

RIVISTA INTERNAZIONALE DI SCIENZE ECONOMICHE E COMMERCIALI

Anno IX

Agosto 1962

N. 8

Pubblicazione mensile - Spedizione in abbonamento postale, gruppo III

SOMMARIO

Le rôle et la nature des liquidités internationales	
JACQUES L'HUILLIER	Pag. 701
Problemi, condizioni ed effetti del movimento di capitali nella Comunità Economica Europea	GIAMPIERO FRANCO » 716
Inconsequenze della legislazione sull'equo canone	
MARIALUISA MANFREDINI	GASPARETTO » 734
L'arte dell'amministrazione	LEON G. MEGGINSON » 755
L'éducation facteur de croissance économique et de pro- grès social	PIERRE JACCARD » 769
Raffronti tra spese e tributi stradali nell'economia italiana degli ultimi anni	SANTE BATTAGLINI » 776
Recensioni	» 784
Summaries-Zusammenfassungen	» 788
Relazioni alle assemblee societarie: Italsider, Finsider, Stet, Finelettrica	» 795



SOTTO GLI AUSPICI DELLA
UNIVERSITÀ COMMERCIALE LUIGI BOCCONI - MILANO

CEDAM - CASA EDITRICE DOTT. A. MILANI - PADOVA

COMITATO DI DIREZIONE

FRANCESCO BRAMBILLA
Università Bocconi

UGO CAPRARA
Università di Torino

GIORDANO DELL'AMORE
Università Bocconi

GIOVANNI DEMARIA
Università Bocconi

ALESSANDRO GRAZIANI
Università di Napoli

Fritz MACHLUP
Princeton University

ALEXANDER MAHR
Universität zu Wien

CARLO MASINI
Università di Parma

SALVATORE SASSI
Università di Napoli

ERICH SCHNEIDER
Christian-Albrechts Univ.

ALDO SCOTTO
Università di Genova

NICOLA TRIDENTE
Università di Bari

DIRETTORE RESPONSABILE

TULLIO BAGIOTTI

Direzione e Redazione : Via Pietro Teulié 1, Milano (734) Telefono 830031,
c.c. postale 3-32561.

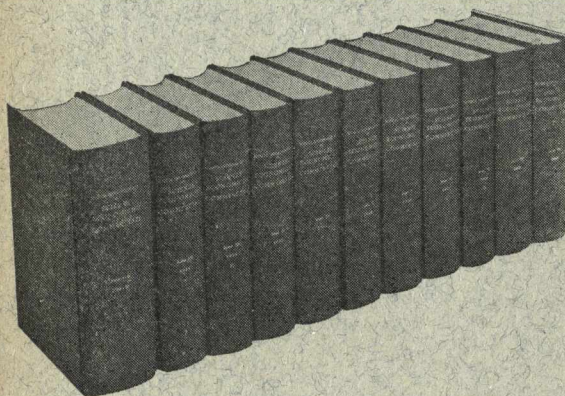
© Copyright by Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, Milano. Editrice CEDAM, Padova, c.c. postale 9-429.

Pubblicazione mensile. Spedizione in abbonamento postale, gruppo III.

Abbonamento annuale * *Yearly subscription* : Italia, Lire 4.500; Estero (*Foreign Countries*), Lire 6.000.

Annate arretrate (Back issues) 1954-1961 : Lire 35.000; rilegate (*cloth-bound*), 13 volumi, Lire 42.000.

CONDIZIONI GENERALI DI ABBONAMENTO



L'abbonamento è annuale e si rinnova tacitamente per l'anno successivo, se non disdetto entro il mese di novembre con lettera raccomandata.

La semplice reiezione di fascicoli non può essere considerata come disdetta.

Il prezzo deve essere pagato anticipatamente e comunque non oltre il 31 marzo. Dopo tale data sarà riscosso un diritto fisso del 10% in più, a rimborso delle spese di esazione.

I reclami per qualunque fascicolo non ricevuto devono essere trasmessi subito dopo il ricevimento del fascicolo successivo. In caso diverso i fascicoli richiesti verranno spediti solo contro rimessa del loro prezzo di vendita.

Ai correntisti con pagamento rateale si accorda l'addebito in conto corrente della quota di abbonamento con aumento del 20%.

L'abbonamento importa, agli effetti legali, elezione di domicilio in Padova presso la Casa Editrice.

L'ultimo fascicolo di ogni anno si invia ai soli abbonati in regola coi pagamenti. Agli altri si spedisce contrassegno.

Ogni richiesta di cambiamento di indirizzo dovrà essere accompagnata dall'importo di L. 100.

Gli abbonati che non sono in regola coi pagamenti, non potranno disdire l'abbonamento senza avere prima provveduto all'estinzione del debito.



LE RÔLE ET LA NATURE DES LIQUIDITÉS INTERNATIONALES

Ruolo e natura delle liquidità internazionali. — *La controversia riguardo alle liquidità internazionali, che crepita da mesi, fa pensare ai fuochi d'artificio. Lo spettatore applaude all'ingegnosità delle formule e all'immaginazione dei loro autori; ma la stessa profusione di piani finisce con l'indurre a pensare che si tratti soltanto di un divertimento dello spirito.*

E' quindi tempo di liberarsi dalle seduzioni di questa illuminazione del firmamento economico, cui hanno contribuito gli spiriti più brillanti, e di profittare dei loro stessi lumi per enucleare criteri pratici di giudizio.

Pregiudizialmente, sembra si debbano porre due questioni preliminari. Anzitutto, sono necessarie le liquidità internazionali? Effettivamente, mentre certi non discutono altro che i mezzi di evitare un'insufficienza creduta probabile delle liquidità internazionali, altri credono sia possibile prescindere completamente. In secondo luogo, se la prima questione è decisa in modo affermativo, che qualità si domandano alle liquidità internazionali? Partendo da principi così stabiliti sarà più agevole riconoscere i meriti e i difetti delle forme attuali di liquidità internazionale. Come nella pratica ciò che è ha sempre il vantaggio di esistere, sarà preferibile mantenere ciò che può essere considerato valido, eventualmente emendandolo, piuttosto che ricorrere a formule interamente nuove.

Due sistemi di regolamenti internazionali possono prescindere dalle liquidità internazionali: il controllo dei cambi e i cambi flessibili. Il primo è in disuso, mentre il secondo ha ancora alcuni validi difensori. Ci si può tuttavia domandare se l'uno e l'altro non abbiano in comune l'inconveniente decisivo di dare alle autorità nazionali un sentimento d'irresponsabilità relativamente all'equilibrio dei pagamenti esteri, in maniera ch'esse credono di avere carta bianca per condurre qualsivoglia politica economica interna, comunque sfavorevole possa risultare rispetto a questo equilibrio.

Essere partigiani di un sistema dei cambi flessibili significa ammettere che la variazione continua del cambio è un buon strumento di riequilibrio dei pagamenti esteri, in modo che ogni disequilibrio sarà rapidamente corretto da questo meccanismo automatico e che i cambi saranno finalmente abbastanza stabili.

Il riequilibrio si otterrebbe attraverso « effetti-prezzo » dei quali la teoria s'è preoccupata di precisare l'efficacia combinando, a un grado elevato di astrazione, le elasticità al cambio dell'offerta e della domanda di divise estere e, a un livello un poco più prossimo alla realtà — quello delle transazioni commerciali —, le elasticità di prezzo della domanda nazionale d'importazione e dell'offerta estera d'esportazione da un lato e, d'altro lato, della domanda estera d'importazione e dell'offerta nazionale d'esportazione. I teoremi delle elasticità critiche sono stati spesso censurati a giusto titolo, osservando soprattutto che, a un cosiffatto grado di generalità, le elasticità di prezzo non possono essere dissociate da effetti di reddito. Si potrebbe però muover loro un altro rimprovero, peraltro connesso al primo. Occupandosi eccessivamente di determinare il limite d'elasticità a partire dal quale appare un effetto di riequilibrio, si è diffusa l'idea che queste elasticità siano dei dati dipendenti dalle strutture delle economie in rapporto di scambio, le strutture essendo a loro volta considerate fisse nel breve andare. In realtà, le strutture sono suscettibili di modificazione continua, seppure graduale, e in larga misura un'economia — almeno se sviluppata — avrà le elasticità di prezzo che si merita.

Se un paese adotta il regime dei cambi flessibili e le sue autorità, credendosi al riparo da qualsiasi disequilibrio esterno, intendono assicurare innanzitutto il « pieno impiego » mantenendo il reddito monetario a un livello tale che tutta la capacità produttiva interna sia assorbita, il suo apparato produttivo non ha nessuna ragione d'adattarsi veramente né alla domanda interna né alla domanda mondiale. Il disequilibrio della produzione interna sarà per sé solo causa di disequilibrio dei pagamenti esteri e ostacolo al riequilibrio. Le importazioni risulteranno vieppiù « incompressibili » e il comportamento delle esportazioni vieppiù esposto alla « perversità ». Il tasso di deprezzamento della moneta nazionale dovrà essere considerevole per riaversi equilibrio. Da un lato, soltanto un aumento brutale dei prezzi espressi in moneta nazionale sarà capace di far sì che la domanda interna s'allenti, in conseguenza della contrazione del reddito reale, relativamente a certe importazioni e a certi beni domestici. D'altro lato, la politica di piena occupazione escludendo la disoccupazione dovuta a frizione, sono i beni domestici liberati in questo modo a sopperire all'alimentazione delle esportazioni e alla surrogazione delle importazioni. Mal disposti a queste conseguenze, gli operatori potranno accettarle soltanto se il premio di cambio è rilevante. E' questo il modo rovinoso di riequilibrio, illustrato in Germania dopo la prima guerra mondiale dal fenomeno dell'« Ausverkauf ».

Il sistema dei cambi flessibili presenta ancora un altro difetto come meccanismo di riequilibrio, non facendo partecipare in modo alcuno allo sforzo di riequilibrio i paesi che hanno tendenza ad avere saldi positivi.

Un finanziamento compensatore attraverso le liquidità internazionali è dunque indispensabile a promuovere l'interessamento delle autorità nazionali

alle esigenze dell'equilibrio esterno e a indurle a seguire una politica appropriata.

L'utilità delle liquidità internazionali essendo così ammessa, conviene chiedersi quali qualità queste debbano avere.

In primo luogo, come mezzo di pagamento internazionale ultimo, il gioco del potere d'acquisto d'una liquidità siffatta deve essere il più ampio possibile. Inoltre, essendo questo mezzo di pagamento tenuto in riserva per estinguere debiti futuri, il suo potere d'acquisto deve essere stabile. Infine, se non si vuol ricadere nei difetti del controllo dei cambi e del sistema dei cambi flessibili, occorre che lo stesso movimento delle liquidità internazionali prenda sulle autorità nazionali nel senso di un'attitudine propizia al riequilibrio.

La controverse sur le sujet des liquidités internationales, qui crépète depuis des mois, fait songer à un feu d'artifice. Le spectateur applaudit à l'ingéniosité des figures et à l'imagination de leurs auteurs, mais la profusion même des plans risque de le porter à penser qu'il ne s'agit que d'un divertissement de l'esprit.

Le moment est pourtant venu de s'arracher aux séductions de cette illumination du firmament économique, à laquelle les esprits les plus brillants ont contribué, et de profiter de ces lumières pour essayer de dégager des critères pragmatiques de jugement.

Deux systèmes de règlements internationaux peuvent se passer des bord, les liquidités internationales sont-elles nécessaires? En effet, alors que certains ne discutent que des moyens de parer à une insuffisance, qu'ils croient probable, des liquidités internationales, d'autres prétendent qu'il est possible de s'en passer complètement. Et, ensuite, si la première question est tranchée par l'affirmative, quelles qualités attend-on des liquidités internationales? A partir des principes ainsi établis, il sera plus aisé de reconnaître les mérites et les défauts des formes actuelles des liquidités internationales. Comme en pratique ce qui est a toujours l'avantage d'exister, il sera préférable d'en retenir ce qui peut être estimé valable, en l'amendant éventuellement, plutôt que de recourir à des formules entièrement nouvelles.

Deux systèmes de règlements internationaux peuvent se passer des liquidités internationales : le contrôle des changes et les changes flexibles. Le premier est démodé, mais le second a encore des défenseurs de choix. Et cependant, on peut se demander si l'un et l'autre n'ont pas en commun un inconvénient décisif, qui est de donner aux autorités nationales un sentiment d'irresponsabilité quant à l'équilibre des paiements extérieurs, de sorte qu'elles croient avoir carte blanche pour conduire n'importe

quelle politique économique interne, si défavorable puisse-t-elle être en réalité à cet équilibre.

Etre partisan d'un système de changes flexibles, c'est admettre que la variation continue du change est un bon instrument de rééquilibre des paiements extérieurs, de telle façon que tout déséquilibre sera rapidement corrigé par ce mécanisme automatique et que les changes seront finalement assez stables.

L'agent du rééquilibre est formé en l'occurrence par des « effets-prix », et la théorie s'est attachée à préciser son efficacité en combinant, à un niveau supérieur d'abstraction, les élasticités au change de l'offre et de la demande de devises étrangères, et, à un niveau un peu plus proche de la réalité, des seules transactions commerciales il est vrai, les élasticités-prix de la demande nationale d'importation et de l'offre étrangère d'exportation d'un côté, et de l'autre côté, de la demande étrangère d'importation et de l'offre nationale d'exportation. Les théorèmes des élasticités-critiques ont été souvent critiqués, à juste titre, en faisant valoir surtout que, à un tel degré de généralité, les élasticités-prix ne peuvent pas être dissociées d'effets-revenu.

Mais on pourrait leur adresser un autre reproche, qui est d'ailleurs lié au premier. A trop s'occuper de déterminer le seuil d'élasticité à partir duquel un effet de rééquilibre apparaît, on a répandu l'idée que ces élasticités étaient des données dépendant des structures des économies échangistes, les structures étant elles mêmes considérées comme fixées en courte durée. En réalité, les structures sont susceptibles de se modifier continuellement, même si ce n'est que graduellement, et dans une très large mesure une économie — tout au moins une économie développée — aura les élasticités-prix qu'elle mérite.

Si un pays a adopté un régime de changes flexibles et ses autorités, se croyant à l'abri de tout déséquilibre externe, entendent assurer avant tout le « plein emploi », en portant toujours le revenu monétaire à un niveau tel que toute la capacité de production intérieure soit absorbée, son appareil de production n'a aucune raison de s'adapter vraiment ni à la demande intérieure ni à la demande mondiale. Ce malajustement de la production intérieure sera par lui-même une cause de déséquilibre des paiements extérieurs, et un obstacle au rééquilibre. Les importations sembleront de plus en plus « incompressibles », et le comportement des exportations de plus en plus exposé à la « perversité ». Le taux de dépréciation de la monnaie nationale devra être considérable pour ramener l'équilibre. D'une part, seule une hausse brutale des prix exprimés en monnaie nationale sera capable de faire que la demande intérieure lâche prise, par

un effet de contraction du revenu réel, sur certaines importations et sur certains biens domestiques. Et, d'autre part, comme la politique de plein emploi exclut toute inoccupation d'origine frictionnelle, ce sont les biens domestiques libérés de cette façon qui devront tels quels servir à l'alimentation des exportations et au remplacement des importations. Mal adaptés à ces nouvelles affectations, ils ne pourront les recevoir que si la prime de change est très importante. C'est là un mode ruineux de rééquilibre, qui fut illustré après la première guerre mondiale par le phénomène de l'« Ausverkauf » en Allemagne.

Le système des changes flexibles présente encore un autre défaut comme mécanisme de rééquilibre, à savoir qu'il ne fait en aucune façon participer à l'effort de rééquilibre les pays qui ont une tendance excédentaire.

Un financement compensatoire au moyen de liquidités internationales est donc indispensable pour rendre les autorités nationales attentives aux exigences de l'équilibre externe, et les amener à suivre une politique appropriée.

L'utilité des liquidités internationales étant ainsi admise, il convient maintenant de s'interroger sur les qualités qu'elles doivent posséder.

En premier lieu, comme moyen de paiement international ultime, le champ d'exercice du pouvoir d'achat d'une telle liquidité doit être aussi large que possible. Ensuite, ce moyen de paiement étant tenu en réserve pour éteindre des dettes futures, son pouvoir d'achat doit être stable. Enfin, si l'on ne veut pas retomber dans les défauts du contrôle des changes et du système des changes flexibles, il importe que le mouvement même des liquidités internationales exerce une pression sur les autorités nationales pour qu'elles perennent une attitude propice au rééquilibre.

L'or présente au plus haut degré la première qualité, puisqu'il est toujours échangeable contre n'importe quelle monnaie nationale.

En ce qui concerne la stabilité du pouvoir d'achat de cette forme de liquidité et son aptitude à corriger les déséquilibres des paiements internationaux, les classiques prétendaient les lier, on le sait, dans un seul mécanisme. Même si les monnaies nationales sont fiduciaires, leur émission est rattachée rigoureusement au métal par le jeu des règles légales de couverture. La masse monétaire mondiale dépend ainsi en dernière analyse de la production d'or. Supposant une flexibilité parfaite des prix et le plein emploi des facteurs de production, ils affirment que si la production d'or varie, sans changement de la capacité de production des biens, il s'ensuivra une variation du niveau des prix qui corrigera à son tour le mouvement de la production de l'or : par exemple, si la produ-

ction d'or a augmenté, la hausse générale des prix, et singulièrement celle des coûts des entreprises qui s'adonnent à l'extraction, réduira les profits de ces dernières, car le prix de vente de l'or est fixe en vertu des définitions légales des monnaies nationales. Inversement, si la capacité mondiale de production des biens varie, sans changement de la production d'or, il y aura une variation du niveau des prix, qui influencera la production du métal. Dans ces conditions, d'autre part, tout déséquilibre des paiements internationaux s'explique par le fait que les pays qui en sont affectés n'ont pas une part de la masse monétaire mondiale qui corresponde à la place qu'ils occupent dans la production mondiale de biens. Le mouvement d'or corrige cette disparité.

La réalité ne correspond pas à ce modèle. D'abord, on remarque que les variations de la production de l'or ont surtout dépendu, dans l'histoire, de la découverte de nouveaux gisements. En outre, l'émission des monnaies fiduciaires nationales n'a jamais été liée strictement à l'encaisse métallique de l'institut d'émission. Puis, la théorie quantitative de la monnaie ne joue que dans le sens de la hausse des prix, s'il y a plein emploi. Les prix ne sont guère flexibles à la baisse, et une contraction monétaire se traduit surtout par une contraction de l'activité économique. Enfin, des variations du revenu monétaire peuvent se produire indépendamment d'un changement de la masse monétaire, sous l'effet de modifications de la préférence du public pour la liquidité.

Le pouvoir d'achat de l'or n'a donc pas été stable. Des mouvements d'expansion conjoncturelle, dont les plus importants ont été certainement favorisés par la mise en exploitation de nouveaux gisements aurifères, ont provoqué des hausses générales de prix, qui se sont avérées irréversibles pour la plus grande part lors des dépressions.

Si le régime de l'étalon d'or contribue à stabiliser les prix, ce n'est guère, finalement, qu'à l'occasion des déséquilibres des paiements internationaux, lorsque les pays déficitaires sont en proie à des pressions inflationnistes, en les obligeant un effort de déflation.

Cette contrainte qui s'exerce sur les pays déficitaires, jointe à la dilatation monétaire qui est imposée aux pays excédentaires, constitue en effet le mécanisme de rééquilibre de l'étalon d'or. Son efficacité et sa rationalité sont cependant plus limitées que la conception classique le laisse supposer, parce que les causes de déséquilibre ne tiennent pas seulement à un excès monétaire dans les pays déficitaires et à une insuffisance monétaire dans les pays excédentaires, et, même si la cause du déséquilibre est bien celle-là, parce que la correction monétaire ne permettra pas nécessairement le rééquilibre sans entraîner les premiers dans une dépression

et les seconds dans une inflation, ou que les autorités monétaires des uns et des autres jugeront leurs réserves trop faibles pour se prêter au jeu de l'étalon d'or.

1° : Si les pays déficitaires sont en état de plein emploi, la déflation monétaire qu'ils subissent, à la suite de la sortie de l'or, dégage une capacité de production intérieure, et la nécessité de trouver de nouveaux débouchés ou occupations incite les entreprises et les facteurs de production à procéder aux conversions nécessaires pour s'adapter au remplacement d'importations et au développement des exportations. Les pays excédentaires contribuent de leur côté au rééquilibre en accroissant leur demande intérieure par une expansion monétaire, car ils préparent ainsi le transfert d'une partie de leurs exportations vers le marché interne et font au surplus de la place sur ce dernier pour des importations accrues en provenance des pays déficitaires.

D'autre part, la contraction monétaire, dans les pays déficitaires en plein emploi, tend à y relever naturellement les taux d'intérêt. La hausse du taux de réescompte ne fait qu'officialiser en somme cette tendance spontanée. De même, si les pays excédentaires étaient en état de plein emploi, l'expansion monétaire appelle une baisse des taux d'intérêt. Ce double mouvement des taux d'intérêt, en déclenchant des transferts de capitaux des pays excédentaires vers les pays déficitaires, atténue provisoirement l'ampleur du déséquilibre à résorber, et rend par là les adaptations de structure plus aisées puisqu'elles s'échelonnent sur une plus longue période. Et si le déséquilibre était dû spécifiquement à un transfert financier, ce changement des taux d'intérêt attaque le déséquilibre à la racine en provoquant un reflux de capitaux vers les pays déficitaires.

Mais même dans cette hypothèse où tant les pays déficitaires que les pays excédentaires étaient en état de plein emploi, le mécanisme de rééquilibre en cause ne suffit pas nécessairement à tout. Si les coûts monétaires étaient trop élevés dans les pays déficitaires, ou si des rigidités artificielles — réglementations syndicales ou pratiques commerciales restrictives par exemple — s'opposent aux conversions désirables, la déflation aura peu d'effet dans le sens du rééquilibre. La charge d'opérer celui-ci retombera alors presque entièrement sur les pays excédentaires, où les pressions inflationnistes augmenteront avec la persistance de la dilatation monétaire. C'est leur demande qui se conformera qualitativement à la capacité de production rendue disponible dans les pays déficitaires si des rigidités empêchent l'adaptation de cette dernière, ou c'est en relevant leurs coûts monétaires qu'ils rendront compétitives les exportations des pays déficitaires et les industries concurrentes des importations dans ces

derniers, ce qui équivalait pour les pays excédentaires à accepter de déprécier la liquidité internationale qu'ils ont acquise. Les pays excédentaires refuseront donc, vraisemblablement, de jouer le jeu de l'étalon d'or, et les pays déficitaires recourront aussitôt à une dévaluation pour éviter de subir une grave dépression.

Quant aux taux d'intérêt, comme les taux de réescompte sont fixés d'autorité par les instituts d'émission, même s'ils vont dans le sens souhaitable, leur variation peut être trop importante, de sorte que si l'origine du déséquilibre résidait dans les courants commerciaux, le déséquilibre et le mécanisme de rééquilibre seront entièrement neutralisés par un mouvement arbitraire de capitaux des pays excédentaires vers les pays déficitaires. Le problème est alors remis à plus tard, et sa solution sera d'autant plus laborieuse.

2° : Si nous imaginons maintenant que les pays déficitaires et les pays excédentaires sont en état de sous-emploi, c'est dans ce cas qu'il serait désirable de déplacer l'agent de rééquilibre des premiers vers les seconds. Car il n'y a nul besoin chez les pays déficitaires d'une déflation pour inciter la capacité de production à s'adapter à l'alimentation des exportations et au remplacement des importations. Et chez les pays excédentaires, l'accroissement du revenu monétaire favorisera le rééquilibre sans exiger d'eux aucun sacrifice illégitime. Or le mécanisme de l'étalon d'or ne réalisera pas ce déplacement souhaitable de l'action de rééquilibre. Il est même possible que la dilatation monétaire dans les pays excédentaires en sous-emploi se heurte à la faiblesse de la demande de crédit, ou tout au moins que la création monétaire se perde dans les sables d'une préférence accrue du public pour la liquidité monétaire. Cette éventualité est surtout plausible si le déséquilibre a son origine dans un transfert financier, car si elle se trouvait dans les échanges commerciaux l'évolution de la balance commerciale des pays excédentaires dans un sens « favorable » aurait par elle-même amorcé une augmentation de la demande globale dans leur économie. Dans ces conditions, les pays déficitaires procéderont sans délai à une dévaluation. Encore peut-on craindre, d'ailleurs, que pour éviter de perdre des débouchés, les pays à balance excédentaire et les pays à balance équilibrée ne se livrent à des dévaluations compétitives.

Quant aux variations des taux d'excompte officiels, elles ne correspondent plus, dans une telle situation de sous-emploi, à aucune tendance spontanée des taux d'intérêt; elles ont un caractère complètement arbitraire.

3° : Le succès du mécanisme de rééquilibre de l'étalon d'or dépend,

en outre, de l'opinion que les instituts d'émission se font du niveau désirable de leurs réserves monétaires.

Si les disponibilités d'or leur paraissent insuffisantes, les pays déficitaires seront tentés de dévaluer dès les premières sorties d'or, tandis que les pays excédentaires répugneront à participer au rééquilibre. Tienent-ils au contraire le stock d'or monétaire pour surabondant, les pays déficitaires seront alors enclins à contrecarrer la déflation monétaire résultant de la sortie d'or par une émission autonome; autrement dit, ils ne se préoccuperont aucunement du déséquilibre.

Sans doute la pénurie ou la surabondance de l'or se corrigent-elles spontanément. Dans le second cas, l'indifférence des pays déficitaires aux déséquilibres fait sauter le seul frein que le système de l'étalon d'or oppose à l'inflation, et la hausse générale des prix raréfie l'or relativement, en amenuisant son pouvoir d'achat en termes de biens. Dans le premier cas, les déséquilibres étant combattus par des dévaluations, l'or se réévalue peu à peu par rapport aux monnaies nationales. Ce sont de telles dévaluations, ainsi que les dévaluations compétitives des périodes de dépression, qui finissent par relever le pouvoir d'achat de l'or et le rendre ainsi plus abondant relativement. Il y a donc bien une certaine stabilité du pouvoir d'achat de l'or, mais elle se réalise d'une manière fort étrange à la conception classique. Elle n'apparaît qu'en très longue durée, au travers de variations considérables en plus courte période, et au surplus elle ne s'établit qu'au détriment du bon fonctionnement du mécanisme de rééquilibre de l'étalon d'or.

Il n'y a aucun doute que si l'or devait être actuellement la seule forme de liquidité internationale, il serait jugé trop rare par les banques centrales. Il conviendrait donc de le réévaluer par rapport aux monnaies nationales. Plutôt que d'obtenir ce résultat dans le désordre de dévaluations successives, on suggère de revaloriser le métal, par une décision concertée, vis-à-vis de toutes les monnaies nationales. Mais une fois qu'on se serait engagé dans cette voie, ne doit-on pas craindre que l'or soit réévalué périodiquement de telle manière qu'il soit toujours surabondant et que les pays déficitaires soient encouragés à traiter leur déséquilibre par le mépris.

Aussi longtemps qu'une monnaie-clé reste convertible, le champ d'exercice de son pouvoir d'achat se confond avec celui de l'or. Mais les instituts d'émission qui détiennent des avoirs en une telle monnaie doivent tenir compte de la possibilité que sa convertibilité soit rompue, ou même que le pays centre qui assure son émission établisse un contrôle des chan-

ges qui en limite l'emploi à l'aire où elle jouit légalement d'un pouvoir libérateur. Cette éventualité explique que puissent seules prétendre au rôle de liquidité internationale des monnaies qui donnent accès par cette voie directe à un appareil de production considérable et diversifié. Tel est bien le cas du dollar, et aussi du sterling tant que la zone sterling conserve ses dimensions actuelles.

La monnaie-clé est aussi inférieure à l'or quant à la stabilité de son pouvoir d'achat. Dans la sphère propre où celui-ci s'exerce en toute circonstance, et que nous venons de définir, toute hausse des prix dégradera la valeur réelle de la monnaie-clé, et cette altération est d'autant plus probable que le système de l'étalon de change-or exempte le pays centre de la cure de déflation auquel le régime de l'étalon d'or soumet, pour sa part, tout pays déficitaire qui est en proie à des pressions inflationnistes, tout au moins chaque fois que le déficit du pays centre coïncide avec un excédent global des pays qu'on a coutume d'appeler ses satellites monétaires. A cet égard, il est loisible de remarquer que le rattachement des pays qui prennent une position de satellite à des pays centres différents amenuise cette latitude des pays centres de s'abandonner à l'inflation, puisqu'il y a moins de chances qu'au déficit du pays centre corresponde un excédent global de ses satellites. D'autre part, dans le champ d'exercice indirect du pouvoir d'achat de la monnaie-clé, la stabilité de celui-ci est menacée non seulement par les hausses de prix qui peuvent s'y produire, mais aussi par la dévaluation éventuelle de la monnaie-clé.

Sous un régime d'étalon de change-or, le mécanisme de rééquilibrage repose sur le même principe que sous le régime de l'étalon d'or, à cette différence près, fort importante, que le pays centre, comme on le rappelait à l'instant, n'a pas à se préoccuper de ses déficits chaque fois que ses satellites sont globalement excédentaires. M. Triffin a fait justement observer que la logique du système implique que le pays centre manifeste cette indifférence jusqu'au point où l'accumulation de sa monnaie par des pays satellites aura fourni une liquidité internationale jugée suffisante. Mais rien n'oblige le pays centre à renoncer à cette attitude de détachement au-delà de ce point. Si les satellites continuent d'accumuler la monnaie-clé, la liquidité internationale devient surabondante. Au surplus, le système est instable car on peut passer brusquement de la pléthore à la pénurie.

S'il y a excès de liquidité, les pays satellites seront enclins à négliger eux mêmes les déficits de leurs paiements extérieurs. Il est vrai que s'ils deviennent déficitaires globalement, cela mettra un frein à l'expansion de la liquidité internationale, et le pays centre sera en outre contraint de faire un effort de rééquilibrage si sa propre balance est déficitaire au même

moment. Mais précisément la conjonction d'un déficit global des pays satellites et d'un déficit du pays centre peut faire subir de telles pertes d'or à ce dernier qu'il sera obligé de dévaluer de toute urgence. Une telle dévaluation se fera dans de bien mauvaises conditions puisque si le pays centre est surpris en état de plein emploi, il n'aura pas été soumis à une déflation interne préalable. Il en viendra donc peut-être au contrôle des changes. La seule perspective de cette éventualité est susceptible de pousser les pays satellites à demander brusquement le remboursement en métal de leurs avoirs en la monnaie-clé, ce qui acculera le pays centre aux mêmes mesures extrêmes. Il en serait encore ainsi au cas où les pays satellites désireraient se rattacher à un autre pays centre, et l'on voit que sous cet angle la multiplicité des pays centres constitue un danger. Dans toutes ces hypothèses la liquidité internationale se rétrécirait comme une peau de chagrin.

Pour maintenir la confiance dans leur monnaie et éviter l'écroulement du système, le pays centre devrait donc lutter contre ses déficits dès qu'ils prennent une certaine ampleur. Mais l'effort de rééquilibre de ce pays peut être incompatible avec la création d'une liquidité internationale suffisante. Et, d'autre part, le pays centre est gêné pour opérer le rééquilibre car il est empêché de recourir à une dévaluation, puisque celle-ci ruinerait le crédit dont sa monnaie jouit auprès des satellites.

Les précautions qui ont été prises jusqu'ici pour parer à une catastrophe dont tout le monde sent la menace ne sont que des palliatifs. Les instituts d'émission détenteurs de monnaies-clés sont priés de renoncer provisoirement à en demander la conversion en or. Les pays excédentaires sont sollicités de supporter toute la charge du rééquilibre soit en se livrant à l'inflation, soit en abaissant leurs taux d'intérêt pour déclencher artificiellement des exportations de capitaux, soit enfin en réévaluant leur monnaie. En passant, on notera que si la première et la troisième méthodes se généralisaient, et à supposer qu'elles ne parviennent pas finalement à éviter un effondrement du système de l'étalon de change-or, la situation serait encore plus grave puisque le volume réel de la liquidité internationale sous la forme d'or, sur laquelle il faudrait se rabattre, aurait été diminué.

A la réflexion, le seul moyen d'assainir le système de l'étalon de change-or est de trouver une possibilité pour que l'accumulation par les pays satellites de la monnaie du pays centre n'implique pas un déficit de la balance de celui-ci. Pour cela, il faut évidemment que le pays centre équilibre les dettes à court terme que constituent les réserves des pays satellites en sa monnaie, par des créances à court terme également.

C'est bien ainsi que les choses se passaient en ce qui concerne la Grande-Bretagne avant 1914, sous la réserve que c'étaient plutôt des banques cambistes étrangères de caractère privé que des instituts d'émission étrangers qui entretenaient des dépôts en livres à Londres. Les créances à court terme, elles, étaient formées par les crédits fournis par le marché monétaire de Londres pour le financement du commerce mondial. Un tel système ne peut pas, cependant, se reconstituer à volonté parce qu'il suppose que le marché monétaire du pays centre offre, par son organisation et le niveau de ses taux d'intérêt, des avantages susceptibles d'attirer les emprunteurs. De plus, les besoins de financement du commerce mondial, de nos jours, portent plutôt sur des prêts à moyen terme que sur du crédit à court terme.

De divers côtés on a fait la suggestion que le nombre des pays centres se multiplie, et que chaque pays, satellite ou centre, place dans ses réserves un assortiment des monnaies des divers pays centres, exception faite de la sienne, bien entendu, s'il est lui même un pays centre. De cette manière, les pays centres prendraient aussi la position de satellites les uns vis-à-vis des autres. Un solde débiteur net n'existerait plus que pour l'ensemble des pays centres par rapport aux pays purement satellites.

Cette formule suscite toutefois deux objections. La première est qu'il est douteux qu'en dehors du dollar et de la livre d'autres monnaies puissent jouer spontanément, sur une large échelle, le rôle de liquidité internationale, pour la raison que le champ d'exercice propre de leur pouvoir d'achat, fondement ultime, comme nous le savons, de la confiance qu'inspire une monnaie-clé, est trop étroit. D'autre part, même si un tel système parvenait à s'établir à un moment donné, il y aurait toujours lieu de craindre ensuite que la largeur même de l'éventail du choix entre les monnaies-clés ne multiplie les occasions de passer brusquement de l'une à l'autre. Certes, chaque pays centre serait mieux en état de faire face à une désaffection générale pour sa monnaie, puisqu'il disposerait d'une réserve des monnaies des autres pays centres; mais il serait exposé plus fréquemment à de telles perturbations. Il semble donc qu'une telle solution ne serait viable que si l'on parvenait à la consolider en l'institutionnalisant par un accord international. Or, cela est déjà réalisé en somme dans le Fonds Monétaire International.

Dans le système créé par l'Accord de Bretton-Woods, chaque Etat membre est censé jouer à la fois le rôle de pays centre et de pays satellite. Sa monnaie est en quelque sorte détenue, à travers le Fonds, par tous les autres Etats membres, et lui même détient, toujours à travers le Fonds, un assortiment composé de toutes les monnaies de ces derniers. En fait

il y a une certaine part de fiction dans cette organisation car un grand nombre de monnaies ne faisant l'objet d'aucune transaction sur les marchés des changes, elles sont incapables de servir de moyen de paiement international. Il y a donc un effectif important d'Etats membres qui ont une position de satellites purs. La différence avec le système de l'étalon de change-or est qu'ils n'ont pas eu besoin d'une balance excédentaire pour former cette réserve en monnaies-clés, et aussi que détenant ces dernières à travers le F.M.I., il ne leur est pas loisible de transformer l'une en l'autre à leur gré, ce qui constitue une grande sécurité pour les pays responsables de ces monnaies-clés.

Le nombre des devises auxquelles le F.M.I. réussit à faire tenir le rôle de monnaie-clé est cependant assez élevé depuis que la plupart des pays d'Europe occidentale ont rendu leur monnaie convertible au sens de l'Accord de Bretton-Woods, c'est-à-dire ont accepté de se placer sous l'empire de l'article VIII de cet Accord. Il lui est loisible, dans ces conditions, de faire en sorte, à tout moment, que les monnaies-clés utilisées soient celles de pays qui ont une balance excédentaire ou tout au moins équilibrée, ce qui évite à un pays centre de subir simultanément la double pression de son propre déficit et du déficit de pays satellites. Il est clair, cependant, que ce système serait complètement faussé si un pays centre n'était pas appelé à corriger un déficit dont il serait affecté, car autrement sa monnaie serait rendue inutilisable en permanence pour les autres membres.

Le champ d'exercice du pouvoir d'achat de cette liquidité internationale du F.M.I. est quasiment universel puisque dans la limite de son droit de tirage chaque Etat membre peut obtenir n'importe quelle monnaie étrangère. Il y a néanmoins certaines limitations aux possibilités d'emploi de cette liquidité. D'abord, le pays emprunteur auprès du Fonds n'a pas un droit de tirage automatique — sinon dans la « tranche-or » de sa quote-part —. Au-delà de cette tranche, son droit de tirage est conditionnel, c'est-à-dire subordonné à l'approbation du Fonds. Mais il a l'assurance que le F.M.I. ne lui refusera pas d'exercer son droit de tirage si sa balance est déficitaire, et s'il est disposé à se prêter à un effort de rééquilibre. En revanche, un pays dont la monnaie a été prêtée par le Fonds, sans qu'il ait lui même eu recours au crédit de celui-ci antérieurement, acquiert un droit de tirage complètement automatique. Mais qu'il s'agisse de droits de tirage automatiques ou non automatiques, leur exercice est toujours dépendant en fait de la condition que le Fonds dispose, au moment considéré, de quantités suffisantes de monnaies de pays qui jouent le rôle de pays centres et qui ont une balance excédentaire.

Quant à la stabilité du pouvoir d'achat de cette forme de liquidité internationale, elle peut être entamée évidemment par une hausse mondiale des prix. Mais cette dégradation du pouvoir d'achat ne porte préjudice qu'aux pays qui ont acquis des droits de tirage automatiques à l'occasion de crédits en leur monnaie consentis par le Fonds, car ceux-là seuls se sont procuré la liquidité internationale dont il s'agit grâce à un excédent de leur balance. D'autre part, si un pays à monnaie-clé dévalue, cette dépréciation n'affecte pas le pouvoir d'achat des avoirs en sa monnaie détenus par les autres membres à travers le F.M.I., puisque l'Accord de Bretton-Woods fait obligation à tout pays qui dévalue de compléter, en proportion de la dévaluation, le montant de sa monnaie qui est entre les mains du F.M.I. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que le F. M. I. est capable d'exercer une influence sur les pays déficitaires pour combattre les pressions inflationnistes qui s'y manifestent, et contribue ainsi à éviter la dégradation du pouvoir d'achat de la liquidité internationale dont il est la source.

L'action du F.M.I. en faveur du rééquilibrage des paiements internationaux est d'ailleurs beaucoup plus étendue. A l'occasion des crédits qui lui sont demandés par des pays déficitaires, il peut subordonner son concours à toutes mesures qu'il juge appropriées. Son influence sur les pays déficitaires est donc susceptible d'être beaucoup plus nuancée que celle qu'exerce sur eux le système de l'étalon d'or. Il recommandera une déflation monétaire si le pays déficitaire est en état de plein emploi. Il conseillera des réformes adéquates si la capacité d'adaptation de l'économie du pays déficitaire est réduite par des rigidités artificielles. Il appréciera dans quelle mesure le relèvement du taux de réescompte coïncide bien avec une exigence de déflation. Et si ces mesures sont insuffisantes, il suggérera au pays déficitaire de dévaluer.

Les initiatives du F.M.I. en matière de rééquilibrage ont cependant des bornes. En premier lieu, il ne lui serait pas loisible de recommander une dévaluation aux États-Unis et au Royaume-Uni, de crainte de faire disparaître d'un coup une source de liquidité internationale plus importante que celle qu'il administre. Deuxièmement, l'autorité dont il jouit vis-à-vis d'un pays déficitaire est très variable selon la puissance politique de l'État dont il s'agit. Troisièmement, il n'a pas d'influence sur les pays excédentaires — en dehors de l'arme, trop terrifiante pour être utilisable, de la « déclaration de rareté » —, et l'incapacité où il se trouve de les faire participer au rééquilibrage, s'il le juge raisonnable, affaiblit par contre-coup son ascendant sur les pays déficitaires. Pour terminer, il ne peut augmenter à sa guise le volume de la liquidité internationale,

s'il lui semble insuffisant, car sa capacité de crédit est limitée par le montant des quotes-parts des États membres.

Jusqu'à quel point est-il possible de perfectionner le fonctionnement du F.M.I. quant au rééquilibrage des paiements internationaux?

En ce qui concerne l'équilibre de la balance des États-Unis et du Royaume-Uni, l'Accord dit de Paris n'est qu'un tranquillisant et non un véritable remède, car il évite seulement que ces deux pays ne soient incapables de faire face à des retraits massifs des avoirs officiels en leur monnaie qui sont détenus en dehors du F.M.I. Pour conjurer la menace que ces avoirs en dollars et en livres font peser sur le système monétaire international, il serait probablement souhaitable que les États-Unis et le Royaume-Uni prennent l'initiative d'utiliser leurs droits de tirage sur le F.M.I. pour en rembourser une bonne partie. Une fois que ces avoirs auraient été ramenés à des dimensions plus raisonnables, ces deux pays pourraient alors leur conférer une garantie de change, ce qui lèverait l'obstacle qui s'oppose à une éventuelle dévaluation de leur part. Le système de l'étalon de change-or ne disparaîtrait pas, mais cette forme de liquidité internationale tiendrait une moins grande place qu'auparavant. En compensation, la liquidité internationale du F.M.I. pourrait être accrue par un nouveau relèvement des quotes-parts des États membres.

Il est probablement encore beaucoup plus malaisé de combler les autres lacunes du fonctionnement actuel du F.M.I. Dans l'espace de ce bref article, il n'est pas possible de passer en revue les propositions qui ont été faites dans ce dessein. Mais nous voudrions cependant relever une difficulté qui les concerne toutes. Accroître les pouvoirs de contrainte de cette institution à l'égard des pays déficitaires, lui attribuer une certaine compétence vis-à-vis des pays excédentaires, l'habilitier à rehausser de sa propre initiative le plafond de la liquidité internationale, suppose que les États membres acceptent de se dessaisir d'une part de leur souveraineté en faveur d'un organe international. Or, un tel transfert de souveraineté n'est réalisable, compte tenu des conceptions des peuples civilisés quant à l'équilibre des pouvoirs, que si l'organe international de décision est soumis au contrôle d'institutions politiques également internationales.

JACQUES L'HUILLIER

Genève, Faculté des Sciences économiques et sociales.

PROBLEMI, CONDIZIONI ED EFFETTI DEL MOVIMENTO DI CAPITALI NELLA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA

Via via che la Comunità Economica Europea procede verso l'integrazione economica secondo il Trattato costitutivo, si fanno più frequenti e vive le osservazioni e le discussioni circa la completezza, l'interpretazione e l'applicazione delle norme emanate. Uno degli argomenti che è ora oggetto di maggiore interesse riguarda le disposizioni sulla libera circolazione dei capitali all'interno e pure verso l'esterno della Comunità.

Le direttive recentemente emanate in argomento dal Consiglio della Comunità per precisare il contenuto delle operazioni di trasferimento di capitali ⁽¹⁾ hanno riacceso le polemiche non solo tra gli operatori economici ma anche da parte di economisti e di qualificati esperti. L'esame delle diverse soluzioni suggerite dal piano operativo prospetta una problematica di grande interesse concreto e, al tempo stesso, di estrema importanza teorica.

L'adozione della libera trasferibilità dei capitali nella C.E.E. è una scelta di politica economica i cui effetti non si limitano a variazioni di breve andare della bilancia dei pagamenti e del sistema produttivo per adattamenti della dinamica comparata dei cambi e dei prezzi, ma pone problemi di lungo andare in termini di dinamica del reddito e di sviluppo economico.

Il primo aspetto del problema pone in particolare rilievo gli effetti di ordine monetario, il secondo, viceversa, quelli di carattere reale, per cui sogliono trarsi distinte soluzioni teoriche e pratiche spesso incompatibili.

Con la presente nota ci proponiamo di individuare e qualificare i rapporti tra i fattori reali e quelli monetari del problema del trasferimento

(1) I provvedimenti sul movimento dei capitali sono contenuti nella *Direttiva* che, a norma dell'art. 67 del Trattato, su parere del Comitato monetario, il Consiglio della Comunità ha emesso nel maggio del 1960.

dei capitali, nel tentativo di giungere ad una sintesi unitaria del complesso fenomeno e quindi a deduzioni di politica economica, di breve e di lungo andare, tra loro coordinate.

Siccome i problemi posti dal trasferimento internazionale dei capitali che, a nostro avviso, assumono preminente interesse, anche in ordine alle finalità essenziali della Comunità Economica Europea, sono quelli che hanno più stretta attinenza con le politiche per lo sviluppo economico nazionale, a tale argomento sarà dedicata la seconda parte del presente lavoro ed in ordine a tali problemi ricaveremo le note conclusive della nostra analisi. Esse ci indicheranno come risoluzione fondamentale del quesito che, a parziale modifica delle opinioni convenzionali in proposito desunte dalla teoria classica del commercio internazionale, attraverso la politica di libera trasferibilità internazionale dei capitali oltre che dei prodotti, si può attendere un migliore impiego internazionale del capitale privato di nuova formazione, ma che l'utilizzo ottimo di *tutti* i fattori di produzione nel complesso disponibili (quindi anche del lavoro e delle risorse naturali) e, perciò, la massimizzazione del prodotto nazionale e *pro capite* dei sei paesi della Comunità può raggiungersi soltanto qualora sia adeguatamente disposta la libertà di trasferimento anche per il lavoro.

Sarà, difatti, dimostrato, in primo luogo, che è contrario alla logica dello sviluppo economico nazionale regolare i movimenti internazionali dei capitali avendo riguardo alle determinanti tradizionali dell'equilibrio monetario interno e della bilancia dei pagamenti senza opportuna considerazione ai problemi che detti trasferimenti pongono sul processo di formazione e di distribuzione del prodotto nazionale e perciò sulla dinamica del reddito; in secondo luogo, che è impossibile rendere massimo il prodotto globale e quello *pro capite* della Comunità Economica Europea, senza ridurre le attuali disparità nazionali e regionali nella distribuzione relativa delle risorse e del livello tecnologico di ciascun sistema di produzione. A tale fine i sei Paesi della Comunità debbono adottare politiche di liberalizzazione economica rispetto a *tutti* i fattori di produzione trasferibili ed accordarsi per seguire un indirizzo unitario della politica economica e finanziaria.

I. — IL MOVIMENTO DEI CAPITALI, LA STABILITÀ MONETARIA E L'EQUILIBRIO DELLA BILANCIA DEI PAGAMENTI.

Il problema della stabilizzazione dei cambi e delle monete, come condizione dell'equilibrio economico nazionale sia di breve che di lungo periodo, va posto in modo essenzialmente differente secondo che si prospet-

ti la liberalizzazione totale dei movimenti di capitale e, conforme ai principi del Trattato, nell'ipotesi che, contemporaneamente, sia concessa piena mobilità anche al fattore lavoro, ovvero, come è concordato nelle disposizioni transitorie, che si consideri soltanto la mobilità limitata e dei capitali e del lavoro.

Nel primo caso, per la scelta di concreti indirizzi di politica economica e monetaria non si dovrebbe far ricorso alla teoria del commercio internazionale, venendo meno le condizioni che caratterizzano gli scambi di prodotti fra nazioni: lo schema teorico dell'adattamento dei prezzi dei prodotti e dei fattori a livelli di ottimo, in tutta l'area della Comunità Economica Europea, anzichè in termini di costi comparati, dovrebbe formularsi, dati i cambi di equilibrio, in base ai prezzi assoluti dei beni nel Mercato Comune. Vedremo in un secondo momento se, e fino a quando, questa proposizione è valida o può accettarsi nella pratica istituzione del Mercato Comune.

Nel caso di limitata trasferibilità dei capitali — e del lavoro — il processo di riequilibrio dei sistemi economici nazionali e, quindi, delle bilance dei pagamenti, si stabilisce, viceversa, secondo la logica degli scambi internazionali. Ma, secondo le tesi dottrinali degli economisti neoclassici, tale processo sarebbe determinato dalle variazioni del reddito nazionale non meno che dai movimenti dei capitali e dalle variazioni indotte dei prezzi. L'equilibrio interno ed esterno risulterebbe quindi non solo in dipendenza dei mutamenti nei divari dei prezzi relativi, in risposta alle politiche tradizionali di riassetto della bilancia dei pagamenti: manovra del tasso di sconto, esportazioni di oro o divisa, svalutazione, ma anche in base agli indirizzi di politica economica, finanziaria e fiscale. Secondo i nuovi schemi teorici, gli interventi dello Stato diretti ad elevare la domanda effettiva determinerebbero dei movimenti indotti di stabilizzazione della bilancia dei pagamenti, il cui equilibrio tenderebbe a fissarsi, ma solo nella ipotesi di piena occupazione, a livello corrispondente alla posizione di ottimo produttivo del sistema economico nazionale. Cioè quando, ammesso un certo orizzonte tecnologico, è raggiunto il livellamento delle produttività marginali ponderate di tutti i fattori di produzione disponibili nel paese.

In questo senso, l'adozione o meno della trasferibilità internazionale dei capitali assume estrema importanza, non limitatamente ai problemi di stabilità, nel breve andare, dei cambi e dei prezzi, ma anche in termini di dinamica del reddito e dello sviluppo economico. L'equilibrio della bilancia dei pagamenti rientrerebbe pertanto nel processo di espansione

della spesa globale, privata e pubblica, per il raggiungimento dell'equilibrio di tutto il sistema ai massimi livelli di reddito.

Teorie e politiche per il regolamento dei trasferimenti dei capitali.

Per chi esamini gli effetti dei trasferimenti dei capitali il problema assume diversa importanza e richiede soluzioni differenti secondo il *quantum* e la causa del movimento verso (ma, in talune circostanze, anche da) l'estero.

Si tratti di movimenti normali o anormali ⁽²⁾, per eliminare il disavanzo della bilancia dei pagamenti, e al tempo stesso, per risolvere i problemi di stabilità economica interna (dei prezzi e delle produzioni) provocati dai trasferimenti di uno o di altro tipo, le dottrine tradizionali indicano di far ricorso esclusivamente alle politiche monetarie: manovra del saggio dello sconto, per far fronte ai movimenti normali; svalutazioni, per arrestare i movimenti anormali, e alla fine, severo controllo dei cambi nel caso che la fuga dei capitali minacci la più ampia disintegrazione dell'economia del paese ⁽³⁾.

Le critiche alla visuale monetaria del problema in esame sono essenzialmente di due ordini: il primo riguarda la efficienza stabilizzatrice di dette politiche di intervento, il secondo la loro influenza sull'occupazione e sul reddito.

Qualora ne venga ammessa l'efficacia, e quindi posta l'ipotesi dell'automatismo dei rapporti internazionali e di perfetta plasticità del sistema nazionale di produzione e dei prezzi, sorge il problema degli effetti negativi sul livello della produzione, della occupazione e del reddito che l'adozione di mezzi tradizionali di intervento nel campo monetario comporta. Difatti, tenuto presente che ogni trasferimento di capitali temporaneo (per movimenti normali) e definitivo (per movimenti anormali) si concreta in una esportazione di beni e/o servizi, la stabilità dei cambi e dei prezzi, cioè il riequilibrio economico interno e dell'economia nazionale nei rapporti con l'estero è raggiunto attraverso una contrazione temporanea e/o definitiva dei consumi e degli investimenti.

Il contrasto fra gli interventi classici per riequilibrare la bilancia dei pagamenti e le politiche per la stabilità dell'occupazione e per lo svi-

(2) I movimenti alla cui origine vi è una differenza nei tassi di interesse si dicono *normali* e sono temporanei e, generalmente, non rilevanti; si dicono *anormali* i movimenti determinati da ragioni fiscali, di natura politica o dal timore di svalutazioni monetarie.

(3) Cfr. M. FANNO, *I trasferimenti anormali dei capitali e le crisi*, Torino, 1935.

luppo del reddito, si manifestò in pieno nel periodo fra le due guerre mondiali e fu affrontato dalle nuove correnti dottrinali che indicarono i mezzi per fronteggiare gli avvenimenti monetari ed economici di quel ventennio. Specialmente i fatti verificatisi fra gli anni 1930 e 1940 dimostrarono: primo, che nel caso in cui i trasferimenti di capitali siano rilevanti e determinati da motivi di panico, gli interventi classici di politica monetaria sono insufficienti a ristabilire l'equilibrio monetario ed economico esterno ed interno qualora non siano accompagnati da altri provvedimenti di politica commerciale e finanziaria — controllo dei cambi, restrizione degli scambi internazionali, regolamentazione dell'ordinamento fiscale e della finanza pubblica. Secondo, che una siffatta politica economica generale basata su un complesso di norme restrittive e di controllo del commercio con l'estero e della produzione nazionale avrebbe ulteriormente aggravato e, comunque, non migliorato il livello del reddito e della occupazione contrattasi dopo la fuga dei capitali. A meno che il governo non fosse ricorso a provvedimenti di sostegno della domanda effettiva, la depressione economica e sociale in atto sarebbe sfociata in una crisi totale.

L'esperienza di quegli anni che più conta sottolineare è che le politiche monetarie tradizionali non solo risultarono insufficienti ad adattare il sistema produttivo alle variazioni tecnologiche e della domanda internazionale (in ragione del non automatismo del regolamento degli scambi e dei prezzi internazionali) ma soprattutto furono incapaci di regolare i movimenti speculativi ed, a maggior ragione, i trasferimenti anormali dei capitali, i cui effetti negativi non solo sconvolgono l'economia dei paesi dai quali fuggono ma perturbano anche quella dei paesi in cui si rifugiano. E' noto infatti che i trasferimenti speculativi di capitali, verificatisi in detto periodo su larga scala, furono causa di sensibili riduzioni dell'investimento interno, di modo che, a lungo andare, alterarono il flusso del reddito e l'assestamento delle bilancie dei pagamenti. Da ciò la logica induzione, interessante la teoria e la pratica, che nei paesi industriali, durante i periodi caratterizzati da depressioni più o meno profonde (e, a maggior ragione, nei paesi ad economia sottosviluppata) il processo di riequilibrio della bilancia dei pagamenti non può essere affidato esclusivamente alla dinamica delle politiche monetarie e creditizie. Non solo perchè la vischiosità del sistema dei prezzi (talora per la relativa indipendenza del mercato dalla politica bancaria) riduce l'efficacia di dette politiche, ma soprattutto perchè l'impiego degli strumenti di intervento dei pubblici poteri nel settore monetario e finanziario, senza una coordinata azione per sostenere la domanda effettiva e per orientare e favorire il dinamismo spontaneo del mercato, non è in grado di portare il sistema economico e socia-

le in una posizione di equilibrio relativamente stabile, cioè a livello di occupazione soddisfacente.

In definitiva, nel periodo considerato, in sede dottrinale si affermò la tesi che il rapido aggiustamento della bilancia dei pagamenti avrebbe potuto verificarsi senza variazioni sui prezzi o nella politica monetaria, purchè fossero state provocate sufficienti variazioni nel reddito. Il cui processo di espansione, è appena necessario ricordare, deriverebbe, a sua volta, in misura nettamente prevalente dalle variazioni della domanda effettiva piuttosto che per influenza della politica della banca centrale. In pratica, prevalse l'adozione di politiche di piena occupazione per uno stabile equilibrio interno. Di fatto però la stabilità della bilancia dei pagamenti non fu raggiunta automaticamente per effetto dei movimenti indotti del reddito, bensì attraverso una complessa regolamentazione del commercio internazionale e delle divise e con accordi commerciali su basi bilaterali, che di per sè e per il fatto di essere diffuse in tutti i paesi, frustrarono le politiche di pieno impiego.

Nell'immediato secondo dopoguerra i governi europei, impegnati nella ricostruzione economica e per far fronte alla disoccupazione, dovettero risolvere problemi, sotto vari aspetti, analoghi a quelli del decennio anteguerra. Sia per il riassetto della economia nazionale sia per il regolamento degli scambi internazionali parve dunque opportuno adottare i provvedimenti di politica economica e finanziaria sperimentati fra il 1930 e il 1940 e che costituiscono l'essenza delle teorie che, come abbiamo detto, si affermarono in quel periodo. Ma via via che le economie nazionali si avvicinavano alla piena occupazione, in sede di politica pratica si riconsiderarono le politiche monetarie come strumento di base per risolvere il problema dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti, mentre in sede di discussione teorica andava a tale riguardo modificandosi il punto di vista fino allora prevalente: secondo la maggioranza degli economisti, ad un certo livello delle attività produttive e di occupazione i movimenti indotti di reddito non bastano a far fronte allo squilibrio della bilancia dei pagamenti, mentre si dimostrano a tal fine efficaci le misure classiche di intervento (manovra dei saggi d'interesse e dei cambi esteri). E' in coincidenza con questi fatti ed opinioni che assume rilevanza sia pratica che dottrinale il cosiddetto « ritorno alle politiche monetarie ». Non intendiamo affatto occuparci delle correnti discussioni sulla efficienza delle politiche monetarie, ma il richiamo è giustificato dal fatto che la nuova evoluzione del pensiero economico tende, in alcuni casi, a conclusioni estreme, come quella che considera le politiche monetarie il solo

strumento regolatore dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti e del sistema produttivo.

In questo clima di rinata fiducia nelle politiche monetarie non fa meraviglia se in certi ambienti, soprattutto operativi, il problema della trasferibilità dei capitali nella Comunità Economica Europea viene affrontato esclusivamente in termini di regolamenti monetari per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti e non anche in relazione ai problemi di dinamica della produzione e di sviluppo economico che esso investe. Per chi si pone sotto il precedente punto di vista è naturale che il problema sia considerato soprattutto una questione di estensione della trasferibilità dei capitali e quindi che ci si debba limitare a discutere dei tempi e delle condizioni di applicazione delle norme contemplate su tale argomento nel Trattato.

Il problema della trasferibilità dei capitali in base alle norme del Trattato.

Le considerazioni che formano oggetto della presente nota sono dedotte da uno schema formulato in base all'ipotesi di limitata trasferibilità dei capitali non solo perchè essa è rispondente agli aspetti della attuale realtà economica, ma anche perchè, ove non sopravvengano modifiche *ad hoc*, ci sembra corretto interpretare le condizioni di trasferibilità ammesse nel Trattato piuttosto in un senso limitato che in quello estremo, come talune correnti pretendono.

Onde fissare le condizioni obiettive da cui saranno dedotte le nostre conclusioni teoriche e concrete riteniamo opportuno sintetizzare i punti essenziali delle recenti discussioni sui limiti entro i quali dovrebbe intendersi, secondo lo spirito e le norme del Trattato, la mobilità dei capitali all'interno e verso l'esterno della Comunità.

Coloro che si propongono di dare un significato estensivo alle norme del Trattato sulla soppressione delle restrizioni ai movimenti dei capitali affermano che i principi sui quali è costituita la C.E.E. implicano non solo il mercato comune dei prodotti, la libera circolazione dei lavoratori e il diritto di libero stabilimento, ma anche il mercato comune dei capitali ⁽⁴⁾. E' opinione di costoro che a regolare la libertà di movimento dei capitali, più o meno rapidamente ed in misura via via più estesa fino alla piena trasferibilità, basti l'emanazione da parte del Consiglio della Comunità di direttive chiarificatrici delle norme espresse dal Trattato.

(4) Cfr. W. STUTZEL, *Condizioni attuali della circolazione e del mercato dei capitali nella C.E.E.*, Relazione al Convegno delle Borse Valori dei Paesi della C.E.E., Camera Commercio Industria e Agricoltura di Torino, Ottobre 1961.

Altri sostengono invece che, in base alle norme vigenti, gli organi deliberatori della Comunità — Commissioni, Consiglio — non possano regolare l'applicazione della libera circolazione dei capitali all'interno della C.E.E. — ed anche da e per i Paesi terzi — senza minacciare turbamenti nel mercato dei capitali dei singoli Stati membri, nel qual caso si avrebbero immediate ripercussioni negative sulle rispettive bilance dei pagamenti, squilibri del sistema monetario, pericolosi movimenti dei prezzi, da cui le note contrazioni del processo produttivo e, in definitiva, una crisi economica e sociale del Paese inizialmente danneggiato dall'anormale movimento di capitali, specie se in uscita ⁽⁵⁾.

E' vero che il Trattato contempla l'adozione da parte di ogni Stato di misure di protezione per ristabilire l'equilibrio della sua bilancia dei pagamenti, per mantenere la fiducia nella propria moneta e la politica economica di piena occupazione (art. 104). Ma a ciò si oppone che non sempre i provvedimenti di difesa — siano o meno preventivamente autorizzati dalla Commissione della C.E.E. — possono attuarsi in modo tempestivo ed adeguato e, d'altra parte, che essendovi effettivi e notevoli divari tra le economie dei sei contraenti, è legittimo che i Paesi economicamente meno forti, temendo che la liberalizzazione dei capitali determini grandi spostamenti di risorse economiche a favore dei Paesi in condizioni più favorevoli, siano spinti a seguire una politica economica e finanziaria di difesa, operando così in netto contrasto con i fini liberalistici e con lo spirito di collaborazione espresso nel Trattato.

Giustamente è stato sostenuto ⁽⁶⁾ che le condizioni per la liberalizzazione dei capitali nella C.E.E. si sarebbero dovute articolare in specifiche disposizioni riguardanti l'intero settore della politica monetaria e creditizia dei sei Paesi. E' tuttavia facile comprendere le difficoltà incontrate in proposito dai negozianti del Trattato quando si pensi che l'adozione di una politica monetaria comune richiede la rinuncia da parte dei singoli Stati, e il trasferimento alla Comunità, di un'ampia sfera di sovranità nel campo economico e sociale in connessione alla scelta del regime dei cambi e dei prezzi, della politica fiscale e delle politiche di piena occupazione e di espansione della produzione e del reddito nazionale. E' nondimeno altrettanto facile intuire, sia al vaglio storico della politica economica

(5) I trasferimenti anormali sono dannosi anche ai Paesi importatori a causa del carattere temporaneo ed incerto del flusso dei capitali.

(6) Cfr. GIORDANO DELL'AMORE, *La politica monetaria della Comunità Economica Europea*, « Il Risparmio », n. 3, 1960; O. D'ALAURO, *Andamento dei mercati azionari e congiuntura economica*. Relazione al Convegno delle Borse Valori dei Paesi della C.E.E., cit.

addottata dagli stati europei e dagli Stati Uniti tra le due guerre, sia in base alle considerazioni logiche dedotte da tali fatti (come si dirà avanti), che i sei Paesi della Comunità ben difficilmente potranno raggiungere i compiti enunciati dal Trattato se, prima, non si accorderanno per adottare una politica monetaria e creditizia comune, sebbene questa via non sia prevista nell'ordinamento della C.E.E.

Ma poichè è prevedibile che gli Stati membri della C.E.E., seppure arriveranno ad una più stretta forma di integrazione economica e politica, opporranno non lievi resistenze e remore prima di adottare l'unificazione delle politiche monetarie, sembra necessario che il problema della trasferibilità dei capitali venga esaminato, sulla base delle norme del Trattato e delle vigenti disposizioni integrative, secondo la logica della moderna teoria economica, con riguardo agli eventi economici e politici che caratterizzano l'attuale struttura e dinamica economica dei singoli Stati. Ciò vuol dire che ciascun Paese della C.E.E. potrà ridurre le vigenti restrizioni al trasferimento dei capitali nell'area comune, fino eventualmente alla completa abolizione, solo quando dall'esame concreto di certe grandezze del sistema economico nazionale risulti che sussistono le condizioni favorevoli alla richiesta più o meno incondizionata mobilità dei capitali. Con tale verifica si potrà altresì dedurre se le ammesse misure di salvaguardia, da adottarsi singolarmente, nonchè le politiche di intervento concordate fra i membri della Comunità (azioni e misure di protezione reciproche, concessioni di crediti limitati : artt. 73, 108, 109), siano effettivamente efficaci in caso di difficoltà o di improvvise crisi nella bilancia dei pagamenti, tenuto conto delle specifiche strutture produttive, delle particolari tendenze in atto nei vari settori e degli orientamenti politico economici.

In che cosa consistano le condizioni favorevoli (o sfavorevoli) alla mobilità dei capitali si può dedurre dalla biografia degli eventi economici richiamati all'inizio. Di massima un paese non potrà consentire la liberalizzazione dei capitali prima che il sistema economico nazionale si sia portato vicino alle condizioni di equilibrio monetario, finanziario e dei pagamenti esteri compatibile con un soddisfacente livello, non inflazionistico, dell'occupazione. Ciò significa, dopo il raggiungimento di una economia dinamica notevolmente flessibile, tale cioè da sopportare tempestivi ed efficaci interventi dell'autorità monetaria per contenere l'ambito di oscillazioni valutarie congiunturali senza limitare il processo di sviluppo economico in atto. Insomma, come l'esperienza degli ultimi decenni e la teoria sviluppatasi in quegli anni hanno dimostrato, i mezzi tradizionali di intervento costituiscono correttivi appropriati per ristabilire tempora-

nei squilibri monetari ed anche talora per frenare esigui e clandestini trasferimenti di capitali senza ridurre il volume della occupazione e del reddito, soltanto nel caso di paesi la cui struttura economica, del settore privato e di quello pubblico, e la dinamica della produzione e del sistema dei prezzi siano tali da sostenere sia gli adattamenti di lungo andare per le variazioni di costi comparati (in ragione dei mutamenti tecnologici e della domanda complessiva interna e internazionale), sia il dinamismo, di breve periodo, della bilancia dei pagamenti.

Indicate le caratteristiche generali del sistema economico per il quale può adottarsi, senza pericolo di perturbamenti, la trasferibilità dei capitali, è facile dedurre la natura delle singole condizioni favorevoli al provvedimento. Con notazione sintetica diremo che esse risultano integralmente specificate in quelle che il Demaria e il Gasparini definiscono condizioni *obiettive* di equilibrio e di stabilità per la convertibilità internazionale delle valute quali, ad esempio: reddito reale *pro capite* crescente, una salda posizione produttiva nei vari settori, la bilancia commerciale sana (in avanzo o con *deficit* in riduzione), investimenti produttivi al netto dell'investimento pubblico in espansione, bilanci pubblici in pareggio o con disavanzi non troppo forti, un favorevole andamento delle riserve in oro e divise e delle disponibilità all'estero, stabilità dei prezzi, movimento, nel lungo andare, favorevole dei *terms of trade* (in ragione di un più rapido progresso tecnico), ecc. (7).

Dopo quanto è stato a suo tempo discusso intorno alla convertibilità delle monete europee (8) è superfluo e, d'altra parte, in base alle statistiche economiche della Comunità dal 1958 in poi, non realistico, considerare il problema del venir meno di tutte od anche soltanto di alcune condizioni favorevoli alla convertibilità valutaria (9). Il riferimento alle grandezze, od ai rapporti di grandezze, economiche che allora furono general-

(7) Per una completa qualificazione delle condizioni obiettive per l'adozione della convertibilità delle valute si confronti: G. DEMARIA, *E' oggi attuale il problema della convertibilità delle monete europee?*, « Il Risparmio », n. 11, 1955; I. GASPARINI, *Condizioni obiettive di equilibrio e di stabilità per la convertibilità delle valute*, « Il Risparmio », n. 12, 1956.

(8) Tra i numerosi lavori italiani e stranieri riguardanti la convertibilità basti qui ricordare, oltre i sopracitati, alcuni scritti di nostri economisti, ai quali ci siamo soprattutto riferiti, G. U. PAPI, *L'obiettivo della convertibilità delle monete*, « Il Risparmio », n. 5, 1953; F. VIRO, *Le condizioni per il ristabilimento e per il mantenimento della convertibilità*, « Rivista Internazionale di Scienze Sociali », vol. XXVI, 1955; O. D'ALAURO, *Aspetti del problema della convertibilità*, « Giornale degli Economisti », 1956.

(9) Si vedano a questo proposito i dati statistici riportati dal prof. D'ALAURO, in *Andamento dei mercati azionari e congiuntura economica*, cit.

mente indicate come misura obiettiva del verificarsi e del sussistere di condizioni necessarie e sufficienti per l'adozione di un tipo parziale ed incompleto di convertibilità si ritiene, tuttavia, opportuno perchè non sarebbe corretto discutere dell'adozione di una più ampia trasferibilità dei capitali qualora si ponesse il quesito dell'insostenibilità del regime di ridotta convertibilità già raggiunto nell'ambito della C.E.E. Tale preoccupazione non sembra, come si è detto, giustificata (ma bisogna fare anche attenzione all'avvio, in alcuni Paesi, di una tensione a sfondo inflazionistico) e dovrebbe essere sempre meno reale col passare del tempo, se i Paesi della Comunità sapranno consolidare la struttura delle proprie economie in modo da superare, senza gravi alterazioni del processo economico, fasi sfavorevoli della congiuntura dovute a cause sia interne che esterne, soprattutto nell'eventualità di recessione statunitense.

Il nocciolo della questione sta nel fatto che, per far fronte ad eventuali incontrollati trasferimenti di capitali di tipo normale ed a maggior ragione a quelli anormali (ammessa la non attualità del procedimento di deflazione e la limitata efficacia dei metodi tradizionali di politica monetaria), si richiederebbe l'applicazione di restrizioni quantitative (limitazioni dei commerci esteri e controlli dei cambi) di tipo e grado assai più dannoso per l'andamento economico e sociale interno di quanto possano esserlo misure adeguate al regolamento della bilancia dei pagamenti a seguito di disavanzi per mutamenti nei divari di produttività o della domanda internazionale.

Su queste prospettive si basano i timori per una politica di maggiore mobilità dei capitali nell'ambito della C.E.E.: soltanto un esame di fatto per ciascun paese può dire se tali apprensioni sono consistenti o meno. In definitiva, mancando un coordinamento delle politiche monetarie, la estensione della convertibilità valutaria internazionale più che dal grado di tensione cui sono sottoposte le singole monete dipende dallo svolgersi in un senso piuttosto che in un altro delle condizioni obiettive considerate.

Se criteri di prudenza e di politica economica e finanziaria suggeriscono il mantenimento di restrizioni alla trasferibilità internazionale dei capitali fino a quando l'economia del Paese non sia in grado di sopportare eventuali squilibri della bilancia dei pagamenti e del sistema produttivo dovuti a discreti movimenti speculativi e talora anche a più pericolose fughe di capitali, il verificarsi delle condizioni favorevoli, od obiettive, per una convertibilità via via più ampia della moneta consente, per converso, il ritorno dei movimenti normali dei capitali nel M.E.C. ancora prima che i Paesi della Comunità abbiano raggiunto il più stretto coordinamento delle politiche in materia di cambio (art. 70) e monetarie ed economiche in senso lato (art. 105). In altre parole, quando l'economia

dei singoli Paesi della C.E.E. mostri di possedere una solida stabilità interna ed esterna — nel senso obiettivo dianzi indicato — il graduale abbandono delle vigenti restrizioni di movimenti di capitali nell'ambito dei sei Paesi è opportuno ed auspicabile perchè, qualora siano realizzati anche altri eventi favorevoli (libera trasferibilità del lavoro) esso pone, attraverso la utilizzazione ottima dei fattori produttivi disponibili nell'area, condizioni più appropriate per lo sviluppo economico della Comunità.

Su questa proposizione, che implica deduzioni di estrema importanza in termini di teoria del commercio internazionale ed in particolare in tema di politiche per lo sviluppo economico nazionale e per eliminare, nell'ambito della C.E.E., le disparità nazionali e regionali di reddito globale e *pro capite* verte, conforme a quanto abbiamo scritto avanti, la seconda parte della presente nota.

II. — IL TRASFERIMENTO DEI CAPITALI E LE TEORIE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE E DELL'OTTIMO DI OCCUPAZIONE E DI REDDITO.

Come abbiamo scritto in principio, se più paesi politicamente separati adottano un mercato comune dei fattori produttivi, il processo di equilibrio della produzione e degli scambi dovrebbe determinarsi in base ai prezzi assoluti dei beni e non in termini di costi comparati. E' questa, come si sa, la proposizione fondamentale della teoria classica del commercio internazionale. Conforme al noto sillogismo, lo scambio internazionale dei prodotti è possibile e dà luogo alla specializzazione internazionale della produzione ed al livellamento dei prezzi dei prodotti, qualora, ammesso un divario da paese a paese nei costi comparati reali di produzione, in ragione di differenze regionali nella disponibilità delle risorse e nel grado tecnologico, alla mobilità internazionale dei prodotti corrisponda la intrasferibilità internazionale dei fattori di produzione.

Infatti, affermano i classici, se capitale e lavoro potessero trasferirsi da un paese all'altro, non si scambierebbero più i prodotti ma i fattori produttivi ed allora, sempre nella ipotesi di concorrenza perfetta, di completa mobilità dei fattori e di piena plasticità del sistema produttivo e dei prezzi, in base alla legge delle produttività marginali, i fattori di produzione si distribuirebbero nei vari settori di attività economica del mercato comune internazionale in modo da ottenere, al margine, la stessa remunerazione: per conseguenza, quando il mercato fosse in posizione di equilibrio, si avrebbe il livellamento internazionale dei prezzi dei fattori e dei prodotti e perciò la utilizzazione ottima delle risorse.

L'essenza del problema della liberalizzazione dei capitali, a nostro avviso, sta proprio nell'accettazione di questa proposizione conclusiva della teoria classica del commercio internazionale che, come è pur noto, è stata sottoposta a riesame da parte degli economisti neoclassici e moderni ⁽¹⁰⁾. In breve ci si è chiesti, affinché si raggiunga la effettiva utilizzazione ottima, o comunque una migliore utilizzazione delle risorse internazionali, la politica economica, basandosi sulle premesse e sulle deduzioni della teoria tradizionale del commercio internazionale, deve disporre le condizioni ed i mezzi per il raggiungimento della perfetta mobilità internazionale dei prodotti soltanto ovvero, in antitesi allo schema classico, la trasferibilità internazionale deve estendersi, in modo totale, o almeno parziale, ai fattori produttivi?

Naturalmente la parziale trasferibilità dei fattori non va intesa semplicemente come estensione della famosa teoria dello 'sbocco del surplus' del Mill ⁽¹¹⁾, per contemperare gli effetti di vulnerabilità o dei riflussi negativi del ciclo economico soprattutto riguardo ai paesi sottosviluppati, in ragione quindi dell'alta percentuale delle esportazioni rispetto alla produzione totale (la così detta *export-bias*), nè conforme alla teoria della produttività secondo lo Smith ⁽¹²⁾, o nella versione moderna, vuoi nel contesto della teoria dei costi comparati, formulata in termini di differenze qualitative delle risorse ⁽¹³⁾ vuoi in modo distinto come teoria dinamica della produttività ⁽¹⁴⁾ ma, a nostro parere, come un concreto adattamento del commercio internazionale alla imperfetta mobilità dei prodotti da e verso l'estero e dei fattori di produzione all'interno ⁽¹⁵⁾. A questa qua-

(10) E' superfluo il richiamo alle opere che già nel secolo scorso ed ai primi del ventesimo, poi tra il 1920 ed il 1940, ma ancora nell'ultimo ventennio, hanno portato modifiche e perfezionamenti alla teoria classica dei costi comparati. Senza dire delle innovazioni keynesiane e dei post-keynesiani (che riguardano soprattutto gli effetti di reddito della teoria del commercio internazionale) i più validi ammodernamenti dell'impostazione originaria si trovano nelle ben note analisi del TAUSSIG, del GRAHAM, dell'HABERLER, del VINER, dell'ANGELL, dell'OHLIN, del MYRDAL. Per una analisi critica delle suddette opere si veda in particolare: G. U. PAPI, *Principi di economia*, Padova, vol. II, cap. VIII; G. DEMARIA, *Temi teorici della Politica Economica Internazionale*, Milano, 1946.

(11) J. S. MILL, *Principles*, ed. Askley, p. 581.

(12) A. SMITH, *Wealth of Nations*, ed. Cannan, vol. I, pag. 413.

(13) J. VINER, *International Trade and Economic Development*, pp. 14-16.

(14) H. MYINT, *The « Classical Theory » of International Trade and Underdeveloped Countries*, E. J., June, 1958.

(15) Come è chiarito più avanti nel testo, la validità del principio dei costi comparati dipenderebbe anche dal rapporto tra grado di mobilità interna dei fattori rispetto al grado di mobilità internazionale dei prodotti, da cui divari nazionali di remunerazione

lificazione si perviene andando oltre le argomentazioni critiche di Heckscher, di Ohlin, ed alla tesi del Samuelson ⁽¹⁶⁾, i quali ammettono, sia pure solo teoricamente, che se tra tutti i paesi vi fosse perfetta mobilità dei prodotti si verrebbe al completo livellamento dei prezzi mondiali tanto dei prodotti quanto dei fattori produttivi. Il che, in condizioni di equilibrio generale del mercato internazionale e nell'ipotesi che i prezzi dei prodotti si livellino alle produttività dei fattori impiegati, significa il raggiungimento di posizioni di ottimo produttivo internazionale.

Un attento approfondimento delle diverse posizioni critiche, come è stato fatto in un noto studio del prof. D'Alauro ⁽¹⁷⁾, consente una precisa determinazione dei limiti di validità della precedente posizione. Di fatto si debbono distinguere le tesi conclusive dei due economisti svedesi dalle formulazioni analitiche del Samuelson e di altri ancora ⁽¹⁸⁾. Infatti, premesso che lo scambio internazionale dei prodotti ha luogo a condizioni che vi sia non solo una diversa distribuzione regionale delle risorse, ma anche un divario nelle proporzioni con cui i fattori di produzione sono combinati nel processo produttivo delle merci oggetto di scambio ⁽¹⁹⁾, Heckscher e Ohlin sostengono — contrariamente a quanto si propone di dimostrare, con

per certi fattori (diversità regionale dei salari, per esempio) e, viceversa, tendenza al livellamento internazionale dei saggi di rendimento dei fattori trasferibili da paese a paese (capitale, impresa) (Cfr. JOHN H. WILLIAMS, *The Theory of International Trade Reconsidered*, ripresentato in « Readings in the Theory of International Trade », 1950).

(16) E. HECKSCHER, *The Effect of Foreign Trade on the Distribution of Income* (in « Readings in Theory of International Trade », Blakiston, 1950); B. OHLIN, *Inter-regional and International Trade*, Cambridge, 1935; P. A. SAMUELSON, *International Trade and the Equalisation of Factor Prices*, E. J., June 1948; e *International Factor Price Equalisation Once Again*, E. J., June 1949.

(17) O. D'ALAURO, *I prezzi dei fattori produttivi e la teoria dello scambio internazionale*, in « Annali del Centro per la ricerca economica ed econometrica », vol. I, 1959, pp. 279-307.

(18) A. P. LERNE, *Factor Price and International Trade*, in « Economica », febbraio 1952, pp. 1-15; J. TINBERGEN, *The Equalisation of Factor Prices between Free Trade Areas*, in « Metroeconomica », luglio 1959, pp. 39-47; J. E. MEADE, *The Equalisation of Factor Prices*, in « Metroeconomica », dicembre 1959, pp. 129-38.

(19) Proprio perchè in paesi diversi si adottano combinazioni produttive differenti (ma anche quando il processo tecnico di produzione è uguale, purchè le imprese abbiano dimensioni ed economie differenti) alcuni prodotti non si scambiano internazionalmente pure essendoci divari nei prezzi relativi dei fattori impiegati. Il termine « risorse » va qui assunto non secondo l'accezione comune propria ai tre fattori di produzione, terra, capitale e lavoro, ciascuno preso in senso generale, ma con riguardo alle molteplici differenti qualità di ciascuno di essi. Ciò porta praticamente a considerare innumerevoli differenti fattori di produzione seppure di eguale natura. (Cfr. HECKSCHER, *op. cit.*, pp. 277-79).

acuta ma anche del tutto astratta analisi, il Samuelson ⁽²⁰⁾ — che la completa trasferibilità, tra due Paesi, dei prodotti determinerebbe il perfetto livellamento dei prezzi dei prodotti scambiati ma non più che la tendenza verso l'uguaglianza delle produttività relative dei fattori di produzione e quindi dei loro prezzi.

In linea logica non c'è dubbio che, qualora i prezzi dei prodotti fossero i medesimi in tutto il mondo, dappertutto uguale sarebbe anche, sempre nell'ipotesi di concorrenza perfetta, il valore dei fattori di produzione, anche nel caso di perfetta mobilità soltanto dei prodotti, se dappertutto fosse seguita la stessa tecnologia. In linea pratica, come sostiene in particolare lo Heckscher ⁽²¹⁾ la diversa distribuzione regionale delle risorse fa sì che, attraverso il commercio libero dei prodotti, le differenze tecnologiche si stabilizzano.

Noi diremmo di più e cioè che, nella realtà, il commercio internazionale dei prodotti, attraverso la specializzazione delle attività produttive, rende più nette le differenze tecnologiche iniziali e, inoltre, come conseguenza dei movimenti di sostituzione dei fattori determinati dal processo di specializzazione, provoca dei divari da paese a paese nell'impiego dei fattori anche in combinazioni produttive in precedenza non interessate al commercio estero. Come l'intero sistema di produzione assume differenti qualificazioni tecniche nelle combinazioni produttive viene a mancare almeno una delle condizioni che, secondo la teoria, sono necessarie al livellamento dei prezzi assoluti e relativi dei fattori di produzione: l'applicazione, cioè, di tecnologie uguali, ovvero di impiego proporzionale dei fattori produttivi. Permangono, viceversa, ed anzi si accentuano, le condizioni necessarie perchè continui e si sviluppi il commercio internazionale dei prodotti poichè aumentano di numero e di ampiezza i divari di prezzo dei fattori produttivi.

Non diversamente, aggiungiamo, accade nell'ipotesi di libera trasferibilità dei fattori di produzione. In teoria, ammesso un uguale orizzonte tecnologico per tutti i Paesi, le risorse produttive (trasferibili) si sposta-

(20) Giustamente il D'ALAURO nel citato studio ha dimostrato che la critica del SAMUELSON è priva di consistenza una volta che, considerato il problema concreto (più paesi, più fattori, tecnologia uguale, ecc.) l'autore converge sulle conclusioni di HECKSCHER e OHLIN già disapprovate in sede teorica (O. D'ALAURO, *op. cit.*, pp. 284 e segg.).

(21) Cfr. E. HECKSCHER, *op. cit.*, cap. IV. Un valido contributo di chiarificazione intorno agli effetti del commercio internazionale sul prezzo dei fattori produttivi e, in particolare, intorno alla citata esposizione dello HECKSCHER, si trova nel saggio di E. GERELLI, *Politiche fiscali e commercio estero dei paesi sottosviluppati*, in «Giornale degli Economisti», luglio e dicembre, 1960.

no fino al livellamento mondiale dei rispettivi prezzi assoluti. Di fatto, tale livellamento non avviene perchè, data la imperfetta mobilità dei fattori produttivi, i processi tecnici di produzione per prodotti uguali differiscono da mercato a mercato.

Invero, anche se fossero eliminati gli ostacoli nazionali o settoriali alla libera trasferibilità internazionale dei fattori, la mobilità loro resterebbe largamente imperfetta. Anzitutto, talune risorse produttive sono intrasferibili per natura : ciò vale non solo per la superficie agraria, nel significato classico, ma anche per le strutture e gli impianti stabili, pubblici e privati. Altre risorse diventano trasferibili soltanto dopo un certo processo di trasformazione che esige, perciò, la localizzazione di maggiori impianti tecnici altrove non richiesti. Vi è poi da dire che anche riguardo ai fattori che per natura sono liberamente trasferibili, lavoro e determinati tipi di capitale monetario e reale, a parte le spese materiali di trasferimento, non si eliminano tutte le resistenze *sogettive* perchè il movimento venga regolato perfettamente ed esclusivamente in termini di divari nel rendimento economico. Ciò avviene, come ben si sa, non solo riguardo ai trasferimenti internazionali, ma anche, seppure in grado minore, all'interno di ciascun paese.

Possiamo perciò affermare che, in ragione della imperfetta mobilità dei fattori, anche nell'ipotesi di libertà al loro trasferimento, vengono a presentarsi le condizioni necessarie e sufficienti per il commercio internazionale dei prodotti, la cui produzione è ottenuta in regioni diverse mediante impiego in misura proporzionale differente dei fattori produttivi. In conseguenza di ciò, come sappiamo, si determina un divario crescente nei costi comparati, ovvero nei prezzi relativi ed assoluti dei fattori medesimi. Insomma, l'esistenza ed il persistere di un fondo di immobilità internazionale anche riguardo ai fattori trasferibili, per natura e/o per norma, ed il verificarsi, viceversa, di un aumento del loro grado di mobilità all'interno delle nazioni, provoca lo stabilimento di processi produttivi differenti da paese a paese da cui, sempre all'interno, nuove fasi di sostituzione tecnologica che accrescono le disparità del *quantum* e del tipo dei fattori non (o più difficilmente) trasferibili all'estero. In definitiva, vengono localmente a consolidarsi procedimenti tecnici differenziati che, come sappiamo, stanno a base dello scambio internazionale dei prodotti anzichè dei fattori, senza peraltro determinare il livellamento dei prezzi dei fattori, che, viceversa, per le ragioni dette innanzi, tendono a variare in misura più netta.

A nostro parere non c'è dunque contrasto nel postulare in concreto la mobilità internazionale parziale (e cioè alle condizioni che diremo su-

bito) dei fattori di produzione, pur ammettendo la specializzazione produttiva nazionale, ovvero il commercio internazionale dei prodotti, sebbene in una configurazione teorica — come nella formulazione tradizionale — le due ipotesi siano antitetiche. Difatti nella realtà non si riscontra il verificarsi delle condizioni necessarie e sufficienti perchè dall'applicazione del mercato comune dei prodotti o, viceversa, dei fattori di produzione risulti l'impiego internazionale ottimo delle risorse globalmente disponibili.

In un caso, in ragione delle profonde differenze nella distribuzione regionale delle risorse (da cui diversità nell'impiego proporzionale dei fattori), del persistere di divari nel livello tecnologico e di produttività del lavoro e del capitale (ma non in misura tale da compensare la estrema diversità dei fattori disponibili), della imperfetta mobilità internazionale dei prodotti — per cause naturali ed artificiali — e della inconsistenza di altre ipotesi su cui poggia la teoria classica (non completa mobilità interna dei prodotti e, viceversa, parziale mobilità internazionale dei fattori; produzione a costi crescenti o decrescenti; concorrenza imperfetta; vischiosità dei prezzi, ecc.) lo scambio internazionale dei prodotti non determina il livellamento delle produttività marginali ponderate, e perciò dei prezzi dei fattori produttivi.

Se poi, come è necessario, si considerano le differenze internazionali di reddito, si deduce che il persistere, in libero scambio dei prodotti, di divari di produttività e di prezzo dipende anche dal vario grado internazionale di adattamento delle funzioni di produzione in risposta alle variazioni relative della domanda internazionale, e, ancora, dalla diversa elasticità di domanda interna e di offerta per l'esportazione.

Qualora, in termini logici e di fatto, sia ammesso che il commercio internazionale dei prodotti non porti al livellamento delle produttività relative dei fattori, è legittimo affermare che non ci si può attendere soltanto dalla realizzazione di un mercato comune dei prodotti la utilizzazione ottima delle risorse della Comunità, espressa, appunto, dalla eguaglianza dei prezzi relativi delle risorse medesime.

Nè, d'altra parte, ci si può attendere di raggiungere l'impiego internazionale ottimo dei fattori attraverso una politica di libera trasferibilità dei fattori produttivi perchè, come si è dimostrato sopra, a parte gli effetti di attrito e in ragione dell'imperfezione del mercato reale ⁽²²⁾, per

(22) A questo proposito si vedano le osservazioni del Gasparini circa l'impiego di capitale nelle piccole e medie imprese e l'indivisibilità dei fattori di produzione (I. GASPARINI, *La domanda e l'offerta di lavoro nel Mercato Comune Europeo*, in « Rivista Internazionale di Scienze Sociali », luglio-agosto 1959).

raggiungere il livellamento internazionale delle produttività marginali ponderate dei fattori dovrebbero verificarsi diverse condizioni (per es. uguaglianza qualitativa dei fattori nei vari paesi; uguaglianza tra il numero dei fattori e dei prodotti scambiati; linearità, omogeneità ed uguaglianza delle funzioni di produzione) che di fatto non si riscontrano ⁽²³⁾.

Se invece, si considera la possibilità concreta di commercio internazionale libero dei prodotti e, parzialmente (o gradualmente), dei fattori — capitale e lavoro — è ragionevole attendersi, nel lungo andare, un generale aumento della produttività e perciò un migliore impiego delle risorse della Comunità. Difatti, con l'allargamento delle dimensioni del mercato — ancorchè non sia stabilito un mercato unico, come all'interno dei singoli paesi — verrebbero poste le condizioni per la migliore localizzazione delle attività produttive, un processo di specializzazione più differenziato, la riduzione dei costi (anche in ragione del miglioramento dell'organizzazione industriale, reso possibile dall'accrescimento della produzione), una più rapida diffusione del progresso tecnologico, la maggiore operatività della concorrenza ed, in definitiva, la espansione del reddito della C.E.E. Ma perchè l'incremento del flusso del reddito delineato si diffonda su tutta la Comunità e non provochi, invece, un più accentuato divario economico tra i sei Paesi a diverso grado di sviluppo e, in specie, per evitare una forte concentrazione regionale del progresso industriale, insomma perchè gli incrementi di produttività si diffondano, mediante il ribasso dei prezzi, su tutto il mercato, perchè le innovazioni tecnologiche non modifichino le singole domande di fattori produttivi in senso negativo per i paesi a reddito minore, debbono porsi due condizioni fondamentali: primo, che al libero commercio dei prodotti corrisponda la graduale liberalizzazione dei fattori produttivi ⁽²⁴⁾; secondo, che alla progressiva liberalizzazione dei capitali faccia riscontro una adeguata libertà di movimento del lavoro.

(23) O. D'ALAURO, *I prezzi dei fattori produttivi e la teoria dello scambio internazionale*, cit., pp. 304 e segg.

(24) Naturalmente, la libertà di movimento di capitali tra i sei Paesi porrà condizioni favorevoli agli investimenti nelle regioni arretrate qualora siano soppresse le discriminazioni valutarie e fiscali sui capitali esteri ed, inoltre, siano eliminati gli ostacoli all'afflusso di investimenti da paesi terzi. Si veda in proposito: G. UGO PAPI, *Problemi del mercato comune nei rapporti con i paesi terzi*, Atti del IX Convegno di Studi di Economia e Politica Industriale, Sanremo, 1958; L. ROSSI, *Mercato Comune Europeo ed integrazione dell'Occidente*, in « Rassegna Economica », n. 2, 1958.

Intorno alle connessioni fra andamento degli scambi internazionali e processo di espansione del reddito nazionale si veda: A. BERTOLINO, *Cooperazione internazionale e sviluppo economico*, Firenze, 1961.

Del coordinamento per la libertà di trasferimento dei capitali e del lavoro e note conclusive.

Per quanto molte cose dette fin qui abbiano riguardo al principio che per ottenere l'impiego internazionale ottimo delle risorse la libertà di trasferimento del lavoro (o d'impresa) deve attuarsi pari passo con quella del capitale, dobbiamo occuparci in modo specifico di questo aspetto del problema, perchè una soluzione unilaterale avrebbe, secondo il nostro parere, un effetto contrario alle finalità proposte dal Trattato.

E' opinione convenzionale che il capitale muova naturalmente dai paesi a più alto livello industriale a quelli a livello minore o sottosviluppati, dato che nei primi vi è maggiore disponibilità relativa di capitale e nei secondi, viceversa, il fattore relativamente più abbondante è il lavoro. Di conseguenza, per ottenere il migliore impiego delle risorse mondiali sarebbe sufficiente togliere ogni ostacolo alla mobilità del capitale. Ciò è vero soltanto in parte.

Come abbiamo scritto avanti, l'incentivo naturale od obiettivo alla mobilità del capitale viene a cessare prima che il capitale affluisca dalle regioni in cui la sua scarsità, relativamente agli altri fattori produttivi (e, in particolare, del lavoro) è minore a quelle in cui tale scarsità è maggiore, nella misura necessaria e sufficiente ad uguagliare ovunque la disponibilità relativa dei fattori di produzione e, quindi, a livellare le rispettive produttività marginali ponderate ed i prezzi. Questo accade perchè *altri* fatti — naturali, storici, sociali, politici — oltre la scarsa mobilità dei fattori, di cui si è detto innanzi, consolidano in regioni diverse processi tecnici di produzione differenti. Così, poichè, il capitale si muove da un paese all'altro finchè trova convenienza al trasferimento, cioè fino a quando il rendimento dell'investimento all'estero è, salvo il compenso per maggiori rischi, almeno pari a quello ottenibile all'interno, il trasferimento stesso si ferma prima che siano annullati i divari regionali del rapporto tra lo *stock* del capitale esistente e il prodotto nazionale o regionale. Questo si verifica proprio perchè permangono o si producono forti differenze nella tecnica produttiva adottata e nelle capacità imprenditoriali. Di conseguenza, a fronte del livellamento regionale del saggio di rendimento del capitale, sussistono larghe disparità regionali nella remunerazione del lavoro e nel profitto, in ragione del diverso livello internazionale ed interregionale dei saggi salariali correnti (soprattutto in dipendenza del *quantum* relativo del lavoro disponibile e, quindi, della produttività marginale del lavoro impiegato) e delle disparità organizzative e commerciali, oltre che tecniche, delle combinazioni produttive.

Ora, è vero che l'esperienza e certe valutazioni grossolane (tuttavia in qualche modo indicative) dimostrano che la produttività marginale del capitale, generalmente, è più alta dove il rapporto capitale-prodotto è più basso (e dove, viceversa, è più alto il rapporto lavoro-prodotto) di modo che il capitale fluisce dai paesi più industriali a quelli meno industriali e sottosviluppati. Ma a parte che le scarse stime disponibili in proposito non consentono di affermare in modo assoluto che il saggio capitale-prodotto è più elevato nei paesi meno sviluppati rispetto a quelli altamente industrializzati, o viceversa, è però altrettanto vero, per le ragioni indicate sopra, che il trasferimento dei capitali si ferma prima che sia raggiunta ovunque una distribuzione delle risorse produttive in uguale misura proporzionale ⁽²⁵⁾.

In definitiva, se la politica dei Paesi della Comunità Economica Europea dovesse proporsi di liberare soltanto il movimento dei capitali, senza disporre adeguate misure affinché, almeno a lungo andare, vengano a ridursi le disparità nella distribuzione regionale del capitale — e l'attuazione di tali misure vuole l'adozione di una politica economica e finanziaria unitaria, come all'interno dei singoli paesi, e perciò promovendo trasferimenti governativi di capitali per investimenti pubblici e sociali nelle regioni meno sviluppate ⁽²⁶⁾ — dette disparità tenderanno ad aumentare.

La libera mobilità del lavoro (e d'insediamento, o d'impresa) in relazione al libero movimento dei capitali ci sembra la più immediata fra le politiche di livellamento delle scarsità relative delle risorse produttive,

(25) Non possiamo occuparci in questa nota delle complesse argomentazioni al riguardo: basti dire che nei paesi sottosviluppati (considerati a più basso rapporto capitale-prodotto) il costo del capitale è, naturalmente, più elevato perchè le industrie che producono beni capitali sono relativamente meno efficienti e, viceversa, data la minore qualificazione del lavoro, il logorio dei capitali è maggiore. D'altra parte, nei paesi industriali, a parità di capitale aggiunto, gli incentivi alla produzione (e quindi alla creazione di nuovi investimenti) aumentano di più, ovvero hanno un effetto di accelerazione maggiore, che nei paesi meno sviluppati in dipendenza delle così dette economie esterne. (Cfr. A. E. JASAY, *Politica nazionale e mercato internazionale di capitali*, in « Economia Internazionale », n. 3, 1960; H. O. LUNDSTRÖM, *Capital Movements and Economic Integration*, Leyden, 1961; J. E. MENDE, *Problems of Economic Union*; oltre alle citate opere del MYRDAL e dello HABERLER).

(26) Come l'esperienza italiana dimostra, una politica economica nazionale non basta per eliminare il persistere delle disparità nelle risorse regionali disponibili (e quindi, come si sa, delle combinazioni produttive, e dei saggi di produttività e di reddito dei fattori e, in definitiva, del reddito *pro capite*) da cui un accentuato dualismo economico nazionale, se non vengono adottati adeguati provvedimenti volti a ridurre le fonti di disparità economiche e sociali.

di modo che crediamo necessario essa venga adottata in misura ed in tempi adeguati a quelli della liberalizzazione dei capitali.

In questi termini, l'estensione della convertibilità valutaria si verificherebbe entro i limiti esaminati nella prima parte e cioè attraverso il mantenimento di condizioni di equilibrio della bilancia dei pagamenti che non contrastino lo sviluppo equilibrato delle singole economie, i cui livelli di capitalizzazione, di struttura e di efficienza produttiva sono ancora sostanzialmente differenti.

Questa conclusione mi sembra di non lieve importanza per sostenere, in sede teorica e di politica economica, la opportunità di agevolare il trasferimento internazionale dei capitali; ma solo nel lungo andare, realizzata cioè anche la mobilità del lavoro, al fine di massimizzare il reddito — e la riduzione dei divari relativi — dei Paesi aderenti alla C.E.E.

GIAMPIERO FRANCO

Università di Padova, Facoltà di Scienze Politiche.

INCONSEGUENZE DELLA LEGISLAZIONE SULL'EQUO CANONE

SOMMARIO: 1. Norme in materia di affitto di fondi rustici. 2. La riforma dei contratti agrari in Italia e in Francia. 3. Causa giuridica ed effetti economici della nuova legislazione fondiaria. 4. Sue conseguenze economico-sociali.

NORME IN MATERIA DI AFFITTO DI FONDI RUSTICI

L'istituto dell'equo canone è entrato a far parte definitivamente della legislazione italiana con la legge 12 giugno 1962, n. 567 (« Norme in materia di affitto di fondi rustici »), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 30 giugno 1962, n. 163. Vi è entrato quasi inavvertito, in un momento in cui l'opinione pubblica era attratta da problemi più assillanti e le accese discussioni dei primi anni del dopoguerra, in cui la provvisorietà dell'istituto avrebbe dovuto trovare stabile inserimento nella riforma dei contratti agrari, erano andate lentamente spegnendosi.

Il mondo agricolo negli anni '50 ha subito un rivolgimento, che possiamo definire socialmente profondo, anche se strutturalmente non ancora rilevante, e basilare per il suo progresso economico.

E' significativo mettere in relazione questa evoluzione con l'istituto dell'equo canone e sue finalità, contemporaneamente esaminandolo nella necessaria interdipendenza con le altre disposizioni inerenti al rapporto di affitto.

I primi provvedimenti in materia di affitti rustici risalgono al periodo bellico e agli anni immediatamente successivi. Il loro carattere contingente si manifesta attraverso la temporaneità delle norme emanate per una o al massimo due annate (¹).

(1) Il D.L.L. 5. IV. 1945, n. 157, come i precedenti, si richiamava espressamente allo stato di guerra prorogando i contratti di affitto, che sarebbero dovuti scadere nell'annata agraria 1944-45 o posteriormente, « fino a tutta l'annata agraria successiva a quella in cui verrà a cessare lo stato di guerra ». Il suo interesse, che si estendeva al canone d'affitto, era largamente giustificato dalla situazione creatasi in seguito alla

Lo stato di guerra, che aveva inflitto gravi danni in determinate zone agrarie, le controversie sorte tra proprietario e affittuario, aggravate dal perdurare delle proroghe, avevano consigliato nel 1947 l'emanazione di un decreto (D.L.C.P.S. 1 aprile 1947, n. 277) al cui art. 1 si riconosceva « validità agli accordi, alle transazioni e alle liquidazioni in qualsiasi forma intervenuti prima dell'entrata in vigore del presente decreto tra i locatori e gli affittuari di fondi rustici in ordine alla traduzione in denaro del canone di affitto, di qualunque specie, relativo alle annate agrarie 1943-44 e 1944-45 ».

La dizione del comma seguente toglie ogni incertezza sul carattere dispositivo delle norme e quindi sulla salvaguardia delle clausole contrattuali intercorse tra le parti e gli accordi successivi. « Le decisioni delle controversie tuttora in atto, sulla materia di cui al comma precedente, sono devolute alle Commissioni arbitrali di cui all'art. 9, le quali determinano *secondo equità* il canone in contestazione, tenendo presente le condizioni particolari del contratto, la produttività del fondo, i criteri informativi delle transazioni e degli accordi liberamente conclusi..., avendo *inoltre riguardo alle conclusioni di massima formulate dalla Commissione tecnica... ove sia stata costituita* ». L'art. 2 specificava: « ai fini della migliore conoscenza delle condizioni economiche della produzione agricola, e della valutazione della congruità dei canoni... e *ove ciò si ritenga utile* ai fini di fornire alla Commissione arbitrale... elementi oggettivi di riferimento in merito alla valutazione della congruità dei canoni, verrà costituita una Commissione tecnica provinciale ».

Nella medesima giornata veniva emanato un decreto sulla proroga dei contratti agrari (D.L.C.P.S. 1 aprile 1947, n. 273), il quale all'art. 3 non ammetteva la proroga dei contratti di affitto a coltivatori diretti « per i contratti conclusi dopo la data del presente decreto ».

I due provvedimenti, data la loro formulazione, avrebbero potuto segnare il ritorno alla normalità di contrattazione nel settore agricolo. La cristallizzazione dei rapporti aveva però nel frattempo creato una classe privilegiata di affittuari inamovibili e precluso di contro un'elevazione alle numerose schiere, che premevano dal basso. Mentre i primi arricchivano, sfruttando in modo irrazionale i fondi e vendendo i prodotti a prezzi elevatissimi (periodo della borsa nera), i secondi andavano a ingrossare le fila dell'inquieto bracciantato, inaugurando un periodo di scioperi agricoli,

svalutazione della moneta e dalla conseguente necessità di ragguagliare il canone in danaro a quello in natura.

che doveva allontanare dalle loro terre i proprietari conduttori e i loro capitali.

In questo clima veniva approvato dal Consiglio dei ministri (17 settembre 1948) un progetto-legge sulla riforma dei contratti agrari, ove è riflesso il travaglio politico che ha condotto alla sua elaborazione.

La legge 18 agosto 1948, n. 1140 ⁽²⁾, anticipava in una disposizione quelle norme del progetto-legge (poi espressamente da quest'ultimo richiamate), le quali implicavano la trasformazione giuridica dell'affitto da contratto a rapporto di natura istituzionale, come vedremo più avanti. Alludo all'art. 2 per il quale la costituzione della Commissione tecnica provinciale non è più una possibilità offerta allorquando lo si ritenga utile, ma un imperativo. Le Commissioni arbitrali vengono sostituite, in ossequio all'art. 102 della Costituzione, dalle Sezioni specializzate (art. 4), che non ne mutano la sostanza ⁽³⁾. Esse devono giudicare in base alle tabelle fornite dalle Commissioni tecniche provinciali senza più tener conto del contratto intervenuto tra le parti. Ed è da questo momento che la legislazione disconosce detto contratto senza dichiararne giuridicamente la nullità, che pur rappresenta la diretta conseguenza dell'applicazione di tali norme ⁽⁴⁾.

Le disposizioni relative alla proroga dei contratti agrari, e alla fissazione dell'equo canone, sono state prolungate di anno in anno sino alla emanazione della recentissima legge.

La legge 12 giugno 1962, n. 567 stabilisce che la misura del canone annuale — il quale « deve essere determinato e corrisposto in una quantità dei principali prodotti del fondo » — « deve essere contenuta nei *limiti stabiliti* dalla Commissione tecnica prov. di cui all'art. 2 della legge 18 agosto 1948, n. 1140 ». Viene riportata qui e resa definitiva la norma quale era stata prevista anche nel disegno-legge di riforma dei contratti agrari, con qualche modifica non sostanziale nella composizione della Commissione. Le altre norme cercano quasi tutte di diradare i dubbi sorti in precedenza

(2) « Contratti di affitto di fondi rustici e di vendita delle erbe per il pascolo ». Una precedente disposizione aveva elevato la misura della riduzione del prezzo dei prodotti in cereali stabilito per il pagamento del canone dal 25% al 30% (premio di coltivazione al produttore). La riduzione, che risaliva al D.R.S.I. 3 giugno 1944, n. 146, è stata abolita solo nella nuova legge testé emanata.

(3) La Commissione tecnica prov. e le Sezioni specializzate sono presiedute rispettivamente la prima dal Prefetto o da un vice-prefetto e la seconda dal Presidente del Tribunale e costituite entrambe da esperti designati dalle rispettive organizzazioni provinciali dei proprietari e degli affittuari. L'Ispettore agrario prov. fa parte di diritto della prima.

(4) Riprendo quanto ebbi a scrivere in proposito qualche anno fa (*L'equo canone nella politica agraria del dopoguerra*, Rovigo, 1951).

nella loro applicazione giurisprudenziale. Lo fanno sempre con l'interpretazione meno favorevole al locatore, sia esso proprietario di fondi affittati a conduttori sia a coltivatori diretti. Mentre nelle prime disposizioni e nella primitiva stesura del progetto-legge generale era tenuta una netta distinzione tra gli uni e gli altri, oggi solo l'art. 11 detta una norma che concede ai coltivatori diretti un privilegio ⁽⁵⁾.

L'art. 3 stabilisce le modalità con le quali la Commissione « determina... le tabelle dei canoni di affitto... da considerarsi equi per zone agrarie omogenee ». Le ulteriori specificazioni non modificano le modalità del calcolo. Il canone così determinato non deve essere decurtato del 30% e non deve ad ogni modo superare la misura corrisposta oggi con la detrazione di legge (art. 6).

« Ciascuna delle parti può adire... la Sezione spec. del tribunale per l'equo canone, la quale determinerà il nuovo canone entro i limiti suddetti » (art. 7). Non resta più posto all'esame delle condizioni peculiari di un fondo, alle contrattazioni tra le parti, nè a un congruo limite di tempo per il ricorso. Esso può avvenire « sia all'inizio che durante il corso del contratto » ⁽⁶⁾. Ma se ciascuna parte può richiedere la revisione del canone, in effetti, mentre « le condizioni dei contratti individuali più favorevoli per l'affittuario sono fatte salve » (art. 6), « sono nulle di diritto le eventuali pattuizioni relative » a qualsiasi compenso oltre il canone contrattuale (regalie, prestazioni gratuite, onoranze e qualsiasi altro compenso) (art. 9).

Riduzione del canone del tutto automatica è anche quella prevista dall'art. 4 in favore delle zone colpite da avversità atmosferiche o calamità

(5) L'art. 11 specifica che nei contratti conclusi con affittuari coltivatori diretti è nullo qualunque patto, che accolli all'affittuario il rischio dei casi fortuiti straordinari e di quelli ordinari, che determinino perimento di frutti non separati e mancata produzione in misura superiore *ad un terzo della normale produzione*. Sebbene l'art. 12 a tal proposito faccia espresso riferimento agli articoli 1635 e 1636 del c. c., esso non tiene conto né dei conguagli nelle affittanze pluriennali (« l'affittuario può domandare una riduzione del fitto, salvo che la perdita trovi compenso nei precedenti raccolti » art. 1635 c. c.), né della misura della perdita (« almeno la metà dei frutti » art. 1635 c. c.).

(6) E' questa una norma che si era voluta introdurre sin dai primi anni dell'applicazione dell'istituto, con dizione però non precisa. Il disagio nell'applicazione di norme, che svincolavano il contratto di ogni sua ragion d'essere, era stato sentito dalla Magistratura. La Corte di Cassazione aveva accolto l'interpretazione giurisprudenziale più corrente che richiedeva « un conveniente distacco di tempo » tra la stipulazione del contratto e la richiesta della revisione stessa, sottintendendo in tal modo che fossero venute trasformandosi determinate condizioni iniziali. Questa non era però la volontà del legislatore, che con una disposizione successiva (L. 16 giugno 1951, n. 435, art. 4) ha tassativamente stabilito che le norme dell'equo canone sono applicabili anche nel primo anno di locazione, volontà trasfusa nella nuova legge.

naturali ⁽⁷⁾. La norma non fa altro che portare alle estreme conseguenze il criterio che permea tutta la nuova legge. E' quanto il Ventura ⁽⁸⁾ chiama, riferendosi alla legge 1961, n. 181, « l'istituto della riduzione autoritativa del canone », ponendo in rilievo, come esso sia « differente dalla perequazione giudiziaria, per la quale occorre accertare, caso per caso, l'entità del danno e determinare mediante sentenza il nuovo canone ». Osservazione del tutto pertinente all'intera legge sull'equo canone, ove della classica *reductio ad æquitatem* non rimane più traccia alcuna e ove la misura del canone viene stabilita non secondo le condizioni produttive di ciascun fondo, ma sulla base di una media che investe un'intera zona.

LA RIFORMA DEI CONTRATTI AGRARI IN ITALIA E IN FRANCIA.

Le disposizioni relative all'equo canone non potrebbero trovare pratica applicazione se non fossero fiancheggiate da una legge (L. 11 luglio 1952, n. 765), che proroga i contratti agrari « fino al termine dell'annata agraria in corso al momento dell'entrata in vigore di una nuova legge contenente norme di riforma dei contratti agrari » (art. 1) ⁽⁹⁾.

Le leggi provvisorie avevano lo scopo di favorire un periodo di stabilità, che rendesse più accettabile una riforma, destinata a trasformare *ab imis* il rapporto d'affitto. Ma l'assoluta assenza di attività, atte ad accogliere la manodopera già in precedenza esuberante, l'accresciuta pressione dei reduci dai fronti di guerra, dai campi di prigionia, dalle colonie che si ri-

(7) In precedenza l'applicazione della norma aveva dato luogo a varie controversie. CARRARA e ROMAGNOLI (*Novissimo Digesto Italiano*, Voce « equo fitto », 1960, U.T.E.T.) riferivano come pacifica ormai l'interpretazione della Cassazione; cioè che la legge 10 ott. 1957, n. 921, prevedesse la riduzione dal 20 al 40% dei canoni di affitto *solo* per quei fondi situati entro la zona indicata, che avessero subito effettivamente dei danni. Successivamente però la L. 9 marzo 1961, n. 181, precisò che in qualsiasi fondo situato nelle zone delimitate ai sensi degli articoli 1 e 9 della L. 21 luglio 1960, n. 739, il canone di affitto dovesse rimanere ridotto di una percentuale determinata dalle Commissioni tecniche prov. « sulla base della entità media dei danni prodotti alle aziende agricole da eccezionali calamità naturali o da eccezionali avversità atmosferiche » (art. 1). La nuova legge sull'equo canone ha accolto tale concetto, riportando la norma all'art. 4.

(8) S. VENTURA, *Due nuove leggi sulla riduzione del canone di affitto di fondi rustici*, « Rivista di diritto agrario », XL, 1961, p. 859.

(9) Una proroga disposta senza limiti di tempo aveva fatto sorgere il sospetto di incostituzionalità. Di recente la Corte costituzionale (sentenza 5-14 giugno 1962) ha dichiarato non fondata la questione almeno « fino a tanto che non sia esclusa la possibilità che venga emanata la legge dello Stato destinata a regolare *funditus* la materia, ovvero che risulti rinviata indefinitamente tale situazione legislativa, nel qual caso potrebbe sorgere la questione della sopraggiunta illegittimità costituzionale della legge per il carattere non più temporaneo della legge stessa ».

versavano sulla terra, avevano determinato un'offerta di lavoro agricolo molto superiore alla domanda. Lo stesso fatto si ripeteva nel settore delle affittanze rurali, ove il proprietario avrebbe avuto larga possibilità di scelta, se gli fosse stato concesso di liberare il fondo ⁽¹⁰⁾.

La tensione tra proprietà e forze di lavoro, acuita dai vari provvedimenti, era profonda, ma l'irrequietezza non si limitava alla campagna; tutta la vita economica e politica del paese ne era impregnata.

Uguale situazione politico-sociale si verificava in quel momento in Francia, ma le zone rurali accusavano un malessere di origine ben diversa. La manodopera abbandonava la campagna per passare all'industria. Molti fondi giacevano abbandonati; vaste zone fertili erano state utilizzate come praterie e foreste. La guerra con la difficoltà di approvvigionamenti e il dopoguerra con la necessità di alimentare il commercio estero avevano fatto sentire l'urgenza della valorizzazione agricola. Si doveva ricostituire il patrimonio zootecnico, rammodernare i mezzi meccanici, rimettere a coltura i terreni abbandonati, ma più dei capitali mancava la manodopera.

Fissare alla terra una popolazione rurale, che andava esaurendosi per migrazioni interne, fornirla di ogni facilitazione creditizia e di una legislazione estremamente favorevole, rendere, si può dire, indipendente dal proprietario, che aveva abbandonato il fondo incolto, l'affittuario, che andava a stabilirvisi, erano esaurienti giustificazioni della politica agraria francese del dopoguerra. Anche se « *le Statut juridique du fermage* » fu emanato in modo affrettato dall'Assemblea Costituente negli ultimi giorni di sua vita e sotto la pressione di gruppi politici estremisti, che volevano in ogni settore imprimere il marchio della lotta di classe, esso pur tuttavia assecondava una politica fondiaria rispondente alla realtà economica agricola.

Le due leggi fondamentali ⁽¹¹⁾ del regolamento delle affittanze in Francia sono rispettivamente del 1945 e 1946. Intorno a quegli anni si sono

(10) In precedenza, nei normali trasferimenti dei coltivatori che cercavano fondi più vasti, o di quelli che si restringevano per mutata situazione familiare ed economica, ognuno aveva la possibilità di scegliere l'azienda più adatta alle proprie esigenze. Ma in seguito alle proroghe coloro che erano alla ricerca di una diversa sistemazione, furono costretti a offrire anticipi che cautelassero i locatori, riluttanti e disposti a una diretta coltivazione, dal ricorso all'equo affitto. A queste *buone entrate* certo allude l'art. 10 della nuova legge (« Si presumono pagamenti senza titolo e si considerano imputabili al canone di affitto e comunque ripetibili i pagamenti effettuati dall'affittuario oltre il canone contrattuale in occasione della stipulazione e del rinnovo del contratto di affitto »). Ma la cautela è oggi superflua, se non si riferisce forse a limitatissime zone del Mezzogiorno.

(11) *Ordonnance n. 45-2380 du 17 octobre 1945; Loi n. 46-682 du 13 avril 1946*, contenente modifiche alla prima legge, pubblicate nella *Recueil Dalloz*, 1946, Lég. p. 25 et

avute vivaci prese di posizione a favore o contro le *Statut juridique du fermage*. Le ripercussioni in Italia sono state sensibili, tanto è vero che le disposizioni basilari di quelle leggi sono state riportate, senza adattamento alle diverse esigenze, nel progetto-legge generale di riforma agraria, approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 17 novembre 1948.

Il contratto d'affitto non inferiore a nove anni, la sua durata in effetti indeterminata e i motivi di rilascio, i miglioramenti, la prelazione, la conversione della mezzadria in affitto, sono tutte modalità riversate dallo *Statut du fermage* francese al progetto-legge italiano. Il motivo determinante del primo: *Des hommes sans terre aux terres sans hommes*, non poteva avere presa nel secondo caso: eccesso di popolazione rurale ed eccesso di salariati agricoli con il relativo imponente di manodopera, causa prima degli elevati costi di produzione; prolungati scioperi, nei momenti più delicati, che scoraggiavano l'immissione di capitali, e gruppi politici il cui interesse precipuo era di alimentare le agitazioni nelle campagne.

Inoltre, mentre in Francia le modalità venivano interpretate in base alle esigenze della produzione, in Italia esse furono modificate in modo da assumere la costante difesa di una categoria, indipendentemente dalla buona coltivazione del fondo. In tal modo le *Statut du fermage* conservò la finalità per la quale era stato emanato: « *en vue d'assurer un meilleur rendement des biens ruraux* », mentre in Italia si trasformava in condanna della proprietà ⁽¹²⁾.

La legge francese (art. 22) stabilisce che la Commissione consultiva rediga una lista di prodotti locali (al massimo quattro), che serviranno di base per il calcolo del canone di affitto, fissandone anche la *quantità*, che rappresenti il valore locativo normale dei beni affittati (calcolato al valore del 1939). La revisione del canone può essere richiesta *non prima del terzo anno di contratto*, da entrambe le parti, che abbiano concordato un canone a un prezzo inferiore o superiore almeno di un decimo del valore locativo

p. 171. Nella medesima annata figura a pag. 161 la *Loi n. 46-628 du 8 avril 1946, Sur la nationalisation de l'électricité et du gaz*; ciò che mette in luce il periodo delicato e le forze, che in quel momento dominavano la vita politica francese.

(12) La preferenza usata in un primo tempo nei riguardi del solo coltivatore diretto è stata estesa anche all'affittuario conduttore (equo canone); la giusta causa non opera a favore — oltre che del proprietario coltivatore diretto e dei suoi familiari — del proprietario conduttore. In Francia invece si è del parere di dare la più ampia estensione alla norma per favorire il proprietario, che alla scadenza del contratto eserciti *le droit de reprise*. « *Bien que n'étant pas obligé de tenir la charrue l'ancien bailleur n'en sera pas moins l'homme qui est au contact de ceux qu'il commande: il est exploitant et non entrepreneur* ». (v. M. DE JUGLART, *Les aspects juridiques de l'entreprise en droit Français*, « Riv. di dir. agrario », 1956, XXXV, p. 148).

normale ⁽¹³⁾. Non è il caso di insistere sulle sostanziali differenze fra le norme dei due paesi.

Le modifiche sopravvenute hanno portato alle estreme conseguenze la scissione tra l'obiettivo economico e l'obiettivo sociale, provocando in un ambiente agricolo di diversa struttura la distruzione della pacifica collaborazione tra capitale e lavoro ⁽¹⁴⁾.

CAUSA GIURIDICA ED EFFETTI ECONOMICI DELLA NUOVA LEGISLAZIONE FONDARIA.

La causa giuridica del contratto agrario classico è da individuare nella concessione di un diritto sulla *res frugifera* altrui; il diritto lo si esercita mediante l'impresa. Al locatore e al locatario spetta l'obbligo all'uno di

(13) Un simile criterio adottano le legislazioni degli altri stati europei, che nel dopoguerra hanno voluto emanare provvedimenti atti a incoraggiare l'insediamento di popolazione rurale stabile. L'espressa causa delle varie disposizioni è sempre l'incremento dei redditi, tanto che si favorisce il proprietario, che voglia rientrare in possesso dei fondi, sia esso coltivatore diretto o conduttore industriale, dandogli così l'opportunità di compiere sensibili miglioramenti nell'azienda (Danimarca, Olanda, Inghilterra e gli altri). In *Inghilterra* l'*Agriculture Act* 1947 e l'*Agriculture Holding Act* 1948 hanno lo scopo di costringere il proprietario o l'affittuario a tenere nella massima efficienza le loro terre, tanto che essi possono venire estromessi (e sostituiti preferibilmente da un coltivatore diretto) se — dopo essere stati sottoposti a sorveglianza — si ostinano a non condurre il fondo secondo i dettami della massima produttività. E' contemplato anche un ricorso per l'equo affitto per entrambe le parti; non prima però che siano intercorsi tre anni dall'inizio della conduzione, qualora siano intervenuti mutamenti nelle condizioni primitive. Il giudizio si basa sul contratto stipulato dalle parti. Simili norme sono state adottate anche negli altri paesi. In *Germania* il canone di affitto è revisionabile dopo due anni dall'inizio del rapporto, se nel frattempo siano avvenuti mutamenti nell'insieme delle circostanze che ne avevano determinato la misura. In *Spagna* al momento del rinnovo del contratto. La *legge belga* del 26 luglio 1952 non permette che il canone superi più del doppio quello considerato normale nel 1939. (v. E. S. ABENSOIR, P. M. LOPEZ, M. E. H. JACOBY, *Les baux ruraux*, Principes de législation - Etude comparative, F. A. O., Roma 1957; lo studio è stato riportato nella « Rivista di Diritto Agrario », XXXVII, 1958, p. 1 e 194; v. anche la « Riv. di Dir. Agrario » e la « Riv. di Economia Agraria » ove vari autori nell'ultimo quindicennio hanno trattato questi argomenti).

(14) Vi è un precedente. L'istituto dell'enfiteusi era stato snaturato nel Codice civile del 1865 per influsso della legislazione francese. Secondo il diritto romano, dal quale essa discende, l'enfiteusi ha lo scopo di concedere terre incolte al fine della loro messa a coltura contro un modico canone. La nuova norma di origine francese dava al concessionario il diritto di affrancare il fondo in qualsiasi momento. Soppresso per il concedente il diritto di prelazione, l'enfiteusi rimaneva trasformata « in una specie di vendita in cui viene rimessa all'arbitrio del compratore la scelta del momento per pagarne il prezzo ». Simile disposizione fu modificata in seguito, perchè i proprietari,

fornire i mezzi necessari al raggiungimento del fine, all'altro di dirigerli nel modo migliore per il suo conseguimento. Il rapporto è basato sull'elemento fiduciario. La forza di legge agli accordi conclusi tra le parti permette di adattare lo schema consuetudinario alla realtà economica del singolo fondo. La causa giuridica riveste in tal modo uno specifico contenuto teleologico; contenuto eminentemente economicistico.

L'oggetto del contratto agrario, sottolinea il Bolla, è il fondo, il quale ha « un'autonoma individuazione, è destinato a uno scopo, ha quindi una funzione economica ed anche una rilevanza sociale. Non è un qualunque pezzo di terra... un qualunque immobile, ma un'unità economica che si definisce per la sua funzione », come già era stato riconosciuto dai giuristi romani ⁽¹⁵⁾.

La Costituzione è frutto di un compromesso, ma nelle sue linee essenziali essa non altera ancora la causa e le finalità del contratto agrario. In luogo di un solo obiettivo, in sé comprensivo della funzione economica e della funzione sociale, essa ne dichiara specificatamente due e li pone sullo stesso piano. « Al fine di conseguire il *razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali*, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata... » (art. 44) ⁽¹⁶⁾.

E' da vedere ora se i provvedimenti successivi e il progetto-legge, del quale si è parlato, abbiano ottemperato alle due condizioni, che la Costituzione ha posto come base necessaria alla imposizione di obblighi e vincoli alla proprietà privata. In un secondo tempo se le due finalità siano anche materialmente collegate in modo che non sia possibile tendere all'una trascurando l'altra.

La dottrina italiana è ormai concorde nell'individuare la causa dell'equo canone e in genere della nuova legislazione agraria in un nuovo indirizzo di predilezione per colui che coltiva *direttamente* il fondo. Più precisamente quelle norme avrebbero portato all'affermazione « a favore del coltivatore, di un *processo di consolidamento del potere di godimento*

privati di qualsiasi garanzia, si rifiutavano di dare le loro terre in enfiteusi, mentre l'istituto si era rivelato utilissimo in molte zone incolte del Mezzogiorno. (v. DE RUGGIERO, *Istituzioni di diritto civile*, vol. II, p. 535).

(15) BOLLA, voce *Contratto agrario*, « *Novissimo Digesto Italiano* », U.T.E.T., 1959, p. 560.

(16) Non soffermiamoci su quel « *razionale sfruttamento del suolo* ». *Sfruttamento*, « parola d'incredibile rozzezza della nostra Costituzione » (G. CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, « *Rivista di diritto agrario* », XXXI, 1952, p. 246), ben diversa dalle appropriate espressioni che il Cattaneo usava per la coltivazione della terra. Egli avrebbe detto che l'uomo *edifica* la terra. *Edificare*, l'opposto dello *sfruttare*, a sua volta inconciliabile con la *razionalità*.

del fondo, nei suoi aspetti di immediatezza e di inerenza, per l'organizzazione dell'impresa», come si esprime il Parlagreco ⁽¹⁷⁾.

In effetti l'insieme delle leggi costituisce una difesa attiva dell'affittuario. In tal modo uno degli obiettivi posti dalla Costituzione, « stabilire equi rapporti sociali », ingigantisce rispetto a quello di « conseguire il razionale sfruttamento del suolo ». Dalla emanazione della Costituzione a tutt'oggi, attraverso i vari emendamenti, questo ultimo resta sempre più trascurato, mentre quello che doveva essere il suo uguale, in un certo senso il suo sottoposto, oltre che ingigantire muta significato, facendosi paladino degli interessi di una sola parte del rapporto di affitto ⁽¹⁸⁾.

Consequenzialmente l'interpretazione degli articoli 42-44 della Costituzione viene adattata all'evoluzione, che è andata compendosi. « La proprietà terriera è giustificata dalla sua funzione sociale. Ciò importa che il potere di disposizione della terra, essendo questa un bene produttivo, va concepito come disponibilità in relazione ai fini della maggiore, migliore produzione e di equi rapporti sociali ». Da qui all'affermare che « la disponibilità della terra, da parte del proprietario deve ricollegarsi ad una determinata concezione dei fini o della funzione della proprietà in un determinato regime politico-sociale » il passo è breve. Il passo è breve, ma piuttosto pericoloso perchè si giunge in tal modo a giustificare qualsiasi concezione politico-sociale di diversi regimi. E' sufficiente così il prepotere politico di un gruppo per provocare modifiche di legislazione che potrebbero rivelarsi non consone alle esigenze economiche della produzione.

Mentre nel corso dell'ultimo quindicennio la principale causa del rapporto d'affitto andava eclissandosi e assumevano importanza differenti motivazioni, l'originario contratto d'affitto, quale era contemplato dal codice,

(17) « Sia le norme sulla proroga che quelle altre sulla ripartizione dei prodotti e sull'equo canone hanno rafforzato la posizione giuridica del lavoro e del coltivatore nell'ambito dell'impresa ». (A. PARLAGRECO, *Principi fondamentali nelle leggi di revisione delle strutture fondiaria ed agrarie in Italia*, « Rivista di diritto agrario », XXXIX, 1960, p. 612, dal quale sono riportati anche i brani citati nel testo di seguito).

(18) Nella proposta di legge n. 2349 del 14 luglio 1960, di iniziativa Bonomi e altri (l'attuale legge sull'equo canone) all'art. 3 (determinazione delle tabelle indicative da parte della Commissione provinciale) si leggeva: « al fine di assicurare una equa remunerazione al lavoro e l'elevamento del tenore di vita dell'affittuario e della sua famiglia ». Qualcuno si è accorto a tempo che la causa non era riferita agli interessi della produzione, per cui l'art. è stato così modificato: « al fine di assicurare un'equa remunerazione per il lavoro dell'affittuario e della sua famiglia e la buona conduzione del fondo ». Questa aggiunta dell'ultima ora è la sola espressione nella legge che ricordi come ogni norma di legislazione fondiaria dovrebbe avere la sua giustificazione nelle due finalità indicate dalla Costituzione.

lasciava posto a un istituto di diversa natura giuridica. Le modificazioni, estranee alla volontà dei contraenti, che possono susseguirsi *a posteriori*, le imposizioni che limitano o annullano la volontà di una parte, la proroga, grazie alla quale il contratto diviene *perpetuo*, secondo un'espressione del Bassanelli, hanno determinato la trasformazione.

Il Bassanelli, scrivendo nel 1948, mentre le modificazioni erano ancora *sub judice*, parlava allarmato di crisi del contratto agrario ⁽¹⁹⁾ e così sintetizzava le ripercussioni, che egli stimava *incalcolabili*, in campo sociale ed economico: « si chiude il ciclo liberale. Risorgeranno i rapporti perpetui in agricoltura, vedremo nuove incarnazioni del binomio dominio diretto e dominio utile, ed ancora una volta il dominio utile nascerà come strumento di solidarietà sociale ed attuazione del senso collettivo della vita » ⁽²⁰⁾.

Il Bolla, scrivendo una decina di anni dopo, constata come in conseguenza delle sopravvenute modificazioni il contratto agrario abbia assunto *natura istituzionale* (*contrat dirigé*, come lo definiscono i giuristi francesi) e contenuto sociale. « Dal contratto nasce un rapporto a struttura istituzionale, che esprime una comunione di interessi, in cui la collaborazione fra le parti è rigidamente indirizzata a conseguire, oltre a scopi strettamente privati, anche scopi superiori produttivistici e sociali » ⁽²¹⁾.

Secondo il Bassanelli « il senso sociale si affermerà con un ritorno all'antico », per cui la riforma dei contratti agrari è espressione soprattutto di « crisi dell'individualismo ». Al contrario l'Astuti ⁽²²⁾ vede in quelle proposte di riforma solo un momento del processo di privatizzazione della terra, dirette come esse sono a « un effettivo spostamento della proprietà, onde farla coincidere con l'attività agricola ». L'A. spiega come possa aver luogo oggi il processo di privatizzazione della terra, cogliendo un aspetto peculiare della realtà economica contemporanea: in seguito

(19) E. BASSANELLI, *La crisi del contratto agrario*, « Riv. di dir. agr. », XXVII, 1948, p. 169.

(20) R. SAVATIER esprime uguale opinione posto di fronte nel medesimo momento a una simile trasformazione in Francia. La riforma dei contratti agrari rappresenta un ritorno all'antico, al « dominio utile » accordato agli affittuari e ai mezzadri. Svanita la « mystique du caractère inviolable et sacrée de la propriété » il proprietario si trova « chargé d'un service sociale » (*La nature juridique et les caractères nouveaux du droit à un bail rural*), « Recueil Dalloz », 1946, Chronique, p. 41.

(21) BOLLA, cit., pp. 562-563.

(22) G. ASTUTI, *La struttura della proprietà fondiaria*. Aspetti e problemi storico-giuridici, « Rivista di diritto agrario », XXXIX, 1960, p. 45.

ai prodigiosi sviluppi della tecnica, la terra ha cessato di essere la forma più importante di ricchezza ⁽²³⁾.

I due Autori non sono in contrasto, perché colgono differenti momenti di una medesima realtà. L'interpretazione del Bassanelli, aderente alla volontà espressa dalla Costituzione e dai primi testi legislativi in materia, pone l'accento sulla socialità. Nell'immediato dopoguerra inoltre la terra era ancora in Italia la forma più importante di ricchezza; da qui il pensiero ch'essa dovesse essere al servizio della collettività. La fame di terra, che si era venuta creando, era alimentata dall'assenza di altre attività economiche. Negli anni seguenti le difficoltà fecero crollare molte speranze nel mondo agricolo, mentre il reddito degli altri settori progrediva sensibilmente.

Rivolta ormai l'attenzione allo sviluppo industriale, poteva essere il momento più adatto per l'avvio al processo di privatizzazione della terra. La terra però — non più interesse precipuo del paese — non rientrava ancora nel patrimonio privato dell'individuo, ma del coltivatore diretto come classe. Il coltivatore diretto — grazie alla forza numerica della quale può disporre — è in grado di far indentificare i suoi interessi con gli interessi della produzione. E' questa una semplice constatazione, alla quale vorrei opporre una riserva. Difatti l'agricoltura italiana non è oggi paragonabile a quella delle sue sorelle europee e non sembra che le nuove disposizioni possano favorire il suo sviluppo.

CONSEGUENZE ECONOMICHE E SOCIALI.

Solo nel caso che nella predilezione per il coltivatore diretto fosse implicita la migliore condizione produttiva del fondo — come nella legge del 1947 sull'equo canone — potremmo considerare la legislazione seguente come felice espressione delle due esigenze congiunte. Concetto che persino i coltivatori diretti hanno manifestato in un loro congresso, parlando della causa delle nuove norme: « non assicurare in ogni modo un reddito alla proprietà fondiaria, ma determinare un canone tale da non compromettere l'economicità dell'impresa ».

Da queste considerazioni il Parlagreco ⁽²⁴⁾ faceva direttamente discendere la necessità di una legislazione sull'equo canone, quale incentivo sia

(23) « Non è la fonte principale di reddito per il capitale privato, nè di entrata fiscale per lo Stato, e lo stesso contrasto fra interessi individuali e collettivi rispetto alla proprietà dei mezzi di produzione si incentra ormai su altri beni », art. cit., pp. 52-53.

(24) PARLAGRECO, *Prospettive economico-sociali e giuridiche dell'affitto di fondo rustico*, « Riv. di dir. agrario », XL, 1961, p. 134.

al locatore sia al locatario. Da qui l'interesse al ridimensionamento giuridico del « luogo economico » dell'affitto, che l'A. vede nel rafforzamento del potere d'iniziativa imprenditoriale dell'affittuario, nella proroga legale, o meglio nella sicurezza che il periodo d'affittanza abbia una durata tale da permettergli gli ammodernamenti strutturali necessari, e nell'istituto dell'equo canone.

Dal punto di vista del proprietario è da escludere che la legislazione sull'equo canone possa servirgli d'incentivo ad attrezzare il fondo in maniera tale da incrementarne la produttività. Ciò poteva essere ancora vero con la legge del 1947, ove si teneva conto dello stato dei singoli fondi. Con la nuova legge il canone equo è determinato in base a una produttività considerata media nella zona. Quale vantaggio avrebbe il locatore a intraprendere opere atte a migliorare il fondo, quando l'equo canone non terrà conto dei suoi sforzi e gli attribuirà lo stesso reddito del vicino, che non ha immesso sul fondo nuovo capitale? La legge per di più renderebbe nullo qualsiasi accordo tendente ad assicurargli una maggiorazione del canone.

Il ridimensionamento giuridico del « luogo economico » resta in tal modo opera esclusiva dell'affittuario. Potrà giovargli mediocrementemente l'istituto dell'equo canone, che, pur permettendogli di corrispondere un affitto piuttosto basso al proprietario, lo priva della sua collaborazione economica e tecnica. La *durata* dell'affittanza gli darà una certa garanzia, ma all'atto pratico gli sarà difficile trovare i capitali necessari agli investimenti.

Del resto il periodo di affittanza prolungato non è una novità in Italia. Il Cattaneo lo poneva fra i cinque istituti giuridici (la proprietà piena, il diritto di acquedotto, il fitto lungo, la consegna con rimborso delle migliorie e il catasto stabile), che avevano contribuito alla edificazione della terra lombarda. Ma i cinque istituti debbono operare simultaneamente per tramutarsi in propagatori di progresso economico nel mondo agricolo e debbono essere sorretti dal *capitale* ⁽²⁵⁾.

Ma la terra ha bisogno in ogni momento di sapienti cure e di provvide leggi per essere conservata nella fecondità. L'Einaudi, a chiusa della sottile analisi del Cattaneo nel campo dell'agricoltura lombarda, si chiede :

« L'edificio della terra lombarda è destinato a durare nei secoli? Lungo i tremila anni della sua storia la fatica della edificazione fu dovuta ripetutamente essere ripresa; e bastarono alcuni decenni a far cadere l'edificio in rovina, ogni qual volta gli uomini si scordarono delle

(25) C. CATTANEO, *Scritti economici*, vol. I, Le Monnier, Firenze, 1956, *Ricerche economiche sulle Interdizioni imposte dalla legge civile agli Israeliti*, da p. 265 a p. 272.

idee sul cui fondamento esso unicamente riposa, le quali si riassumono in quella certezza che gli uomini debbono possedere di godere essi i frutti del proprio lavoro. Senza questa certezza, il cittadino non reca alla terra il risparmio, il proprietario non la conserva, l'imprenditore non ne suscita le energie, il contadino non la feconda col lavoro manuale; e la terra da giardino si muta nuovamente in landa deserta, vuota di abitatori » (26).

Quale commento più proficuo per l'agricoltura d'oggi dominata dall'incertezza? Il capitale non sa se potrà ricavare frutto dal suo investimento; il proprietario se potrà conservare il fondo mentre il salariato cerca più redditizia occupazione altrove; l'affittuario manifesta la paura della sua precaria situazione attraverso la perseveranza con la quale richiede a mezzo dei suoi delegati al Parlamento provvedimenti, che dovrebbero legarlo perpetuamente a una terra, che egli non può vivificare con le sole sue forze. Solo il proprietario coltivatore diretto potrebbe godere in tranquillità i frutti del suo lavoro; ma « molte forze spingono l'uomo ad accrescere i consumi e a portare le spese a livello delle rendite e anche a varcarlo » (27). E solo i capitali di altra provenienza potranno risolvere anche la sua situazione.

Il problema non è di oggi, ma è ricorrente e ogni generazione è costretta a riscoprirne la soluzione, quando, esperiti gli altri mezzi, trova che il declino dell'agricoltura prosegue inesorabile. Capitali privati o capitali statali, ma pur tuttavia capitali senza i quali è vano parlare di ridimensionamento agricolo. Il problema non è neppure peculiare all'Italia, se A. Smith dedicò un capitolo della *Wealth of Nations* per dimostrare: *How the Commerce of the Towns contributed to the Improvement of the Country*, pur riferendosi in modo particolare al nostro paese (28). E il Cattaneo riprese più volte il concetto.

« L'industria agraria è una parte della vita mercantile dei popoli, essa non nasce da genio naturale, da estro bucolico, ma proviene a suo tempo dalle istituzioni e dalle leggi che aprono ai capitali e all'industria l'adito alla terra... L'agricoltura è atto di civiltà, non di barbarie. L'agricoltura esce dalle città » (29).

(26) Parole di L. EINAUDI a commento dei *Saggi di Economia rurale* di C. Cattaneo, Einaudi, Torino, 1939, pp. 45-46.

(27) C. CATTANEO, *Scritti economici*, cit., p. 267.

(28) « Italy is the only great country in Europe which seems to have been cultivated and improved in every part, by means of foreign commerce and manufactures for distant sale » (cap. IV).

(29) C. CATTANEO, *L'agricoltura inglese paragonata alla nostra*, « Scritti economici », vol. III, p. 300.

Sino alla seconda guerra mondiale i capitali privati provenienti dal commercio e dall'industria sono affluiti abbondantemente alla terra. Dopo il periodo bellico quei particolari investimenti si sono quasi esauriti. Certo non è da sottovalutare nell'inversione di una tendenza di forte tradizione l'influenza delle leggi di riforma fondiaria in genere e dei contratti agrari in particolare, che proprio in quel momento venivano imposte all'opinione pubblica, accompagnate dai commenti non costruttivi dei partiti di estrema sinistra allora anche essi al Governo.

« Perchè il proprietario dovrebbe seguitare a fare miglierie, dovrebbe conservare il fondo nella situazione originale migliorata se ciò deve andare a favore del suo non più socio, ma nemico?... Il risultato prevedibile del contrasto fra i due comproprietari, ognuno inteso a espellere l'altro, sarà, come accade sempre in regime di manomorta, la persistenza sulla stessa terra di ambo le parti, immiserite ed inviperite, in una terra artificialmente ridotta dalla legge in stato di improduttività ».

Così commentava l'Einaudi nel 1948 la riforma dei contratti agrari in quel momento in discussione ⁽³⁰⁾. E in particolare S. O. Cascio poneva in rilievo la situazione di molte zone del Mezzogiorno, ove le leggi creano l'immobilismo nella campagna, opponendo gravi remore ai mutamenti strutturali. L'agricoltore privo di mezzi e di cognizioni tecniche — e che a mala pena riusciva a conservare la buona coltivazione del fondo sotto lo stimolo del concedente — tanto meno abbandonato a sé stesso sarà in grado di procedere a miglioramenti sul fondo ⁽³¹⁾.

Si è perduto di vista in tal modo quello che avrebbe dovuto costituire l'obiettivo principale di ogni riforma: l'incremento dei redditi agricoli.

In uno studio fatto eseguire dalla F.A.O. sulla legislazione comparata dei vari paesi in materia di affitti rurali l'accento è posto subito sulla questione dei rapporti tra affittuari e proprietari. « Plus ils seront harmonieux, plus efficace sera l'exploitation, et plus abondante et meilleure la production ».

Interesse del proprietario, dell'affittuario e dell'economia agricola in genere è tendere a sempre più elevate medie di quei prodotti, che il mercato abbia dichiarato recettivi. Solo un ulteriore impiego di capitali sulla terra, estendendo in modo uniforme le più recenti conquiste della tecnica,

(30) L. EINAUDI, *Contratti agrari*, « Lo scrittoio del Presidente », 1948-1955, Einaudi, Torino, pp. 483-484.

(31) S. O. CASCIO, *La Proprietà, l'impresa e la « giusta causa »*, « Riv. di diritto agrario », XXXIV, 1955, p. 120.

può servire tale scopo. La capacità imprenditoriale, non sorretta dalla possibilità di investimenti, potrà al massimo evitare posizioni passive, ma non permettere l'accumulazione necessaria a un autofinanziamento. Con l'autofinanziamento i capitali privati immessi nei fondi raggiungono appena i cento miliardi annui contro i trecentocinquanta circa necessari allo sviluppo agricolo ⁽³²⁾.

Il *piano verde* favorisce anch'esso in modo eminente il coltivatore diretto, per cui i finanziamenti relativi verranno impiegati su un estesissimo fronte. L'azienda familiare diretta coltivatrice rappresenta ben l'81,9% in Italia. La sua ampiezza media è inferiore ai cinque ettari di contro ai sette ettari della Germania, del Belgio e dell'Olanda e ai quattordici ettari della Francia, senza calcolare la minore incidenza percentuale delle piccole aziende negli altri stati nominati, ove per di più la politica agraria tende alla fusione di quelle non vitali. Si tratta della grande maggioranza dei nove milioni di aziende agricole nella C.E.E. Il Sonnemann ⁽³³⁾ tutte le accomuna, considerandole sotto il profilo della loro insufficienza ad alimentare con i prodotti del fondo la famiglia contadina, sempre molto numerosa. Da qui la tendenza in atto all'aumento delle imprese di media grandezza costituite dal dissolvimento delle piccole, dovuta in gran parte all'esodo rurale.

Tutti sono concordi nel ritenere che le migliori condizioni per la coltivazione di un fondo si abbiano quando la persona del proprietario e del conduttore coltivatore coincidano, ma nessuno pensa che la condizione ottima possa consistere nell'estensione di tale forma su tutto il territorio agricolo. E ciò soprattutto in Italia, ove non si può affidare il ridimensionamento agricolo a microscopiche aziende, che stentano a sopravvivere, nonostante le particolari provvidenze alla piccola proprietà coltivatrice. Con esse la nostra agricoltura potrà forse risentire un qualche sollievo in limitate zone, ma non potrà affrontare la soluzione dei suoi problemi di struttura.

Eppure questi problemi urgono. Non sarà un'economia di consumo, che potrà domani stare alla pari con l'agricoltura europea, gradatamente sviluppando una politica agricola comune. La C.E.E. indica come sua finalità « l'incremento della produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agri-

(32) V. V. CIARROCCA, *Formazione e uso del capitale in agricoltura*, « Rivista di economia agraria », XII, 1957, p. 15. Sull'argomento v. anche G. G. DELL'ANGELO, *Fonti di finanziamento e impiego di capitale in agricoltura*, *Ibidem*, p. 25.

(33) TH. SONNEMANN, *L'agricoltura tedesca quale partner nel Mercato Comune Europeo*, « Rivista di economia agraria », XIII, 1958, p. 113.

cola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera » e pone sullo stesso piano, ma come conseguenza, l'« assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola ». Le altre finalità (stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori) sono implicite nella prima (art. 38).

Basterebbe riportarsi alla Costituzione ed eliminare il favoritismo, che solo in apparenza giova a una classe, mentre in sostanza ne impedisce il miglioramento del livello di vita. Non è necessario dilungarsi sulle condizioni economiche dell'agricoltura italiana, già delineate da un chiaro rapporto del professor Demaria ⁽³⁴⁾. Basta riferirsi all'« arretratezza tecnico-economica dell'agricoltura italiana », alla « necessità di un'adeguata assistenza tecnico-economica », alla « unificazione colturale », alla « convenienza di un maggior capitale in agricoltura ». Sono problemi di base senza i quali le finalità della politica agricola comune rimarranno per l'Italia irraggiungibili.

Gli istituti dell'*equo canone* e della *giusta causa* allontanano da vaste zone, ove l'affittanza è tradizionale, sia i capitali del proprietario, sia quelli dell'investitore provenienti da altri settori economici; sostituiscono alla collaborazione la tensione dei rapporti; contribuiscono ad abbassare il livello produttivo e il tenore di vita nelle campagne; favoriscono lo spopolamento.

Si potrebbe anche concordare con l'idea in sé stessa, ma sono le condizioni arretrate delle nostre campagne che la tramutano in danno sia per l'economia agricola in generale, sia per un più elevato livello di vita delle popolazioni rurali.

Gli ordinamenti colturali oggi consigliati richiedono investimenti notevoli di capitali, destinati a rimanere incorporati nel fondo. Stalle moderne, edifici di conservazione e trasformazione dei prodotti, piantagioni di costo elevato, irrigazione, allevamenti, quali l'avicolo, integrativi del reddito agricolo che esigono almeno disponibilità di ricoveri.

Le nuove norme precludono uno sviluppo del genere. La volontà del proprietario vi resta completamente trascurata esauendo le sue possibilità nella scelta della persona dell'affittuario.

I ricorsi all'*equo canone* erano ormai in notevole diminuzione. La nuova legge li incoraggerà, scoraggiando contemporaneamente quel naturale risveglio d'interesse notato negli anni più recenti, per l'immissione

(34) G. DEMARIA, *La stabilizzazione dei redditi e dei prezzi in agricoltura*, C.E.D.A.M., Padova, 1960.

sui fondi di capitali diretti al miglioramento delle condizioni produttive dell'azienda.

I capitali di diversa provenienza rifuggono ancor oggi i fondi affittati, perché qualsiasi altro impiego assicura un interesse di gran lunga superiore. Quelli che nel momento presente vanno all'acquisto di fondi liberi da affittanze hanno il loro peculiare significato nel fatto che l'incertezza politica e la serpeggiante inflazione rivalutano la terra come bene rifugio.

Nell'ultimo quindicennio il settore agricolo non è stato toccato dal rapido progresso che ha trasformato la struttura degli altri settori economici del Paese. Per spinta esteriore, tuttavia, le sue condizioni sono profondamente mutate. Una notevole massa di popolazione rurale si è riversata dall'agricoltura alle altre attività, attratta dalla sicurezza del lavoro e dalle migliori condizioni di vita. In diverse zone si fa già sentire la scarsità di manodopera; una scarsità però esclusivamente relativa all'attuale struttura agricola. La manodopera si mantiene infatti a un livello molto superiore a quella degli altri stati della C.E.E. e non ha palesato il decremento previsto nel Piano Vanoni, sotto la spinta verso forme di meccanizzazione e di ridimensionamento colturale che sono mancate o rimaste carenti.

Prendendo atto che la vicenda dell'equo canone è stata formalizzata in paradigmi alla buona *ratio* iniqui, non resta che auspicarne un ripensamento che tolga enfasi al dualismo istituzionalizzato tra proprietà e conduzione. Si ricreerebbero così le premesse di una generale convergenza d'interessi e di stimoli senza la quale nemmeno l'aiuto pubblico più massiccio potrebbe avviare il moltiplicatore del progresso agricolo. Una normazione non ostile rinnoverebbe anche l'impegno alla Carta costituzionale e allo schema di collaborazione del Mercato comune.

MARIALUISA MANFREDINI GASPARETTO

Padova, Istituto di Scienze Economiche



L'ARTE DELL'AMMINISTRAZIONE

L'amministrazione, vecchia come la stessa umanità, viene spesso male interpretata come uno degli ultimi sviluppi scientifici. Sebbene si manifesti in qualsiasi occasione dell'azione umana, l'amministrazione ha dovuto nondimeno lottare perchè si comprendesse ciò che è e ciò che si suppone sia la sua attività. E' davvero uno strano caso della natura umana ch'essa abbia potuto far sentire la sua presenza nei secoli senza ottenere una migliore comprensione della sua natura e attività ⁽¹⁾.

Secondo Lawrence A. Appley, della American Management Association, « la funzione fondamentale dell'amministrazione è di raggiungere obiettivi per mezzo di decisioni prese dai membri dell'organizzazione. Poichè la dinamica è determinata dalle forze che producono l'azione e il movimento, ne segue che la dinamica dell'amministrazione è determinata dalle forze stesse che producono l'azione richiesta... Queste non agiscono per proprio conto. Devono ricevere spinta dai *leaders* » ⁽²⁾.

Sono stati fatti tanti sforzi per eliminare la parola « manager » dall'organizzazione cui si riferisce Lawrence A. Appley; tutti però vani a causa di un solo fattore, quell'elemento inerente all'amministrazione che è l'azione cooperativa. Così l'amministrazione è la funzione necessaria per raggiungere gli obiettivi di una organizzazione mediante l'azione cooperativa, giacchè essa è nel cuore di ogni organizzazione.

La natura universale dell'amministrazione. — Un altro importante aspetto dell'amministrazione, che dovrebbe facilitare la comprensione, è la sua natura universale. Le funzioni dell'amministrazione sono ovunque le stesse, in ogni tempo; per piccole come per grandi imprese, per una industria come per una azienda commerciale al dettaglio. Possono essere esercitate differentemente da gente diversa, ma rimangono le stesse « perchè

(1) Vedi Harold KOONTZ, *The Management Theory Jungle*, in « Journal of the Academy of Management », December, 1961, pp. 174-188, altro sforzo per spiegare questo problema.

(2) « Management News », November 1953, p. 1.

tutti i dirigenti operano sull'elemento umano, e il tipo di organizzazione in cui si trovano fa poca differenza » ⁽³⁾. Questo aspetto universale dell'amministrazione deve essere vero. Diversamente non si potrebbe spiegare compiutamente e logicamente la capacità di un amministratore di muoversi da un lavoro amministrativo a un altro senza eccessiva difficoltà.

L'amministrazione è universale anche in quanto si basa su un sistematico complesso di conoscenze che costituiscono una serie di principi validi in tutte le situazioni amministrative ⁽⁴⁾. Questi principi sono applicabili in tutte le organizzazioni sia commerciali che governative, educative, sociali, religiose o qualsiasi altro tipo di organizzazione. Essi sono ugualmente applicabili a tutti i livelli di amministrazione nella stessa organizzazione. Onde il corollario che se un amministratore conosce questi principi e *sa applicarli* a una data situazione, dovrebbe essere capace di esercitare le funzioni direttive con la massima efficacia.

La copiosa letteratura sull'amministrazione come scienza non dovrebbe far dimenticare che questa è anche un'arte ⁽⁵⁾, pur usando metodi scientifici e movendo da principi scientifici ⁽⁶⁾. Proprio come un medico mette a contribuzione le scoperte di moltissime scienze nel praticare l'arte della medicina, l'amministratore si avvale della conoscenza scientifica acquisita da svariate discipline, correlate nella pratica dell'amministrazione.

Funzioni dell'amministrazione. — Sebbene vi sia una sottile linea di distinzione fra amministrazione e *management*, i due termini sono qui usati come sinonimi. In senso più ristretto, l'amministrazione si occupa di determinare gli obiettivi e stabilire le politiche di una organizzazione. Il *management* si occupa di attuare le politiche entro i limiti posti dalla amministrazione. In ciò si avvale dell'organizzazione creata dall'amministrazione per le funzioni direttive di pianificazione, organizzazione, formazione dei quadri, direzione e controllo ⁽⁷⁾.

(3) Paul HENCKE, *What Makes an Executive*, in « Nation Business », June 1955, p. 68. Per un differente punto di vista vedi: R. F. GONZALES e C. McMILLAN Jr., *The Universality of American Management Philosophy*, in « Journal of the Academy of Management », April 1961, pp. 33-41.

(4) Leon C. MEGGINSON, *The Pressure for Principles: A Challenge to Management Professors*, in Harold KOONTZ e Cyril O'DONNELL, *Readings in Management*, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1935, p. 17.

(5) J. IN'T VELD, *Toward a General Theory of Administration*, in « Management International », Jan.-Febr. 1962, pp. 37-44.

(6) Enrico DE GENNARO, *Note sull'organizzazione Aziendale come disciplina scientifica*, in « Management International », May-June 1961, pp. 76-82.

(7) Non vi è unanimità di consensi circa le funzioni dell'amministrazione. Qui

La pianificazione creativa è la funzione di scegliere gli obiettivi della impresa e in seguito di determinare le politiche, i programmi, le procedure, sistemi e metodi necessari per raggiungere gli obiettivi ⁽⁸⁾. La pianificazione è una parte così essenziale del lavoro di un amministratore, che la si fa sinonimo di amministrazione. La pianificazione creativa è essenzialmente il lavoro di determinare e specificare fattori, forze effettive e relazioni nell'ottenimento degli obiettivi designati dell'organizzazione.

L'organizzazione determina le attività necessarie per raggiungere gli obiettivi dell'organizzazione, raggruppando queste attività in gruppi coerenti, assegnandone la responsabilità a dipendenti responsabili e delegando loro la necessaria autorità. Questa funzione coinvolge principalmente esseri umani; il che è molto importante, perchè l'amministratore utilizza tutte le altre risorse attraverso la risorsa umana ⁽⁹⁾. Dei diversi aspetti della organizzazione, il primo è in connessione e conseguenza della funzione pianificatrice. Esso consiste nello stabilire autorità e responsabilità fra i membri presenti e futuri dell'organizzazione. Vi è inoltre la necessità di accumulare le risorse di impianti, macchinari, attrezzature, capitale e direzione.

La formazione dei quadri implica l'assegnazione dei posti entro la struttura dell'organizzazione. Inerente a questa funzione è la determinazione dei requisiti mentali, fisici ed emotivi dei posti, e inoltre la ricerca del numero necessario di dipendenti adeguati. Il concetto della funzione è sufficientemente ampio da includere gli incentivi a un efficace adempi-

diamo alcuni concetti comuni su queste funzioni: Henry FAYOL, *General and Industrial Management*, London, Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd., 1949, cap. 5: pianificazione, organizzazione, comando, coordinazione e controllo; Ronald B. SHUMAN, *The Management of Men*, Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1948, pp. 67-69: pianificazione, decisione e coordinazione; Ralph C. DAVIS, *Industrial Organization and Management*, 3^a ed., New York, Harper Bros., 1957, p. 54: pianificazione creativa, organizzazione e controllo; Robert A. GORDON, *Business Leadership in the Large Corporation*, Washington, The Brookings Institution, 1954, pp. 5-53: organizzazione, direzione e coordinazione; Harold KOONTZ e Cyril O'DONNELL, *Principles of Management*, 2^a ed., New York, McGraw-Hill Book Co., Inc., 1959, pp. 35: pianificazione, organizzazione, formazione dei quadri, direzione e controllo; George R. TERRY, *Principles of Management*, 3^a ed., Richard D. Irvin, 1960, pp. 27-29: pianificazione, organizzazione, realizzazione e controllo.

(8) N. F. DUFFY, *The Planning Function in the Business Enterprise*, in « Journal of the Academy of Management », April 1961, pp. 51-58; e R. J. ROSS, *For L. R. P. Rotating Planners and Doers*, in « Harvard Business Review », Jan.-Febr. 1962, pp. 105-116.

(9) Dalton MCFARLAND, *Management Principles and Practices*, New York, The Macmillan Company, 1959, p. 43.

mento del lavoro. Include anche l'addestramento e le altre attività essenziali all'adempimento dell'obiettivo dell'organizzazione. Questa funzione è importante al livello del lavoratore, ma è anche più importante al livello amministrativo, perchè l'avvenire dell'azienda dipende dal saper fornire un buon successore all'amministratore che va in pensione ⁽¹⁰⁾.

Piani, organizzazione e quadri sono inutili senza direzione o controllo dei dipendenti. Questa funzione mira a che gli impiegati adempiano ai loro compiti specifici. Comporta quindi l'utilizzazione della comunicazione, della motivazione e della disciplina.

Tutte queste funzioni sono inefficaci in assenza di controllo. Questo ha due forme, positiva e negativa. Il controllo positivo si interessa al raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione; il controllo negativo cerca di ovviare ad attività non volute o indesiderabili. Il concetto di controllo è quasi universalmente accettato, trovandosi in tutte le fasi dello sforzo umano. Essenzialmente, il controllo fissa una esecuzione standard, controlla l'esecuzione reale, la confronta con l'esecuzione prestabilita e le coordina vicendevolmente. Perchè ci sia efficace controllo vi deve essere pianificazione, organizzazione, formazione dei quadri e direzione.

In breve, le *funzioni dell'amministrazione devono essere esercitate* in ogni caso di attività organizzata. L'amministratore ha la responsabilità di tutte le attività entro l'organizzazione servita. Nel realizzare la sua responsabilità egli pianifica e organizza le risorse e le attività degli altri membri dell'organizzazione; procura il personale necessario; dirige l'esecuzione di queste attività; e, finalmente, esercita moderazione e controllo sull'esecuzione di queste attività. Così successo e insuccesso di un'organizzazione dipendono dalle abilità del suo amministratore anche nella scelta del personale.

La determinazione degli scopi e degli obiettivi. — Una delle più importanti responsabilità amministrative dovrebbe essere la determinazione degli scopi e degli obiettivi. Questi scopi sono i fini verso cui tendono tutte le attività di gruppo di una organizzazione. Essi, invero, determinano il « carattere » del gruppo e sono il fine cui aspirano tutti i piani, il punto focale di tutte le funzioni amministrative.

Si dovrebbe distinguere tra i fini dell'organizzazione in sè e quelli dei suoi membri; proprietari, dirigenti e impiegati. Questa distinzione è necessaria perchè non vi è necessariamente coincidenza.

(10) Norman FISHER, *The Making of a Manager*, in « Personnel », Sept-Oct. 1961, pp. 8-15; Leon C. MEGGINSON, *Providing Management Talent For Small Business*, Louisiana State University, August 1961.

Fini e obiettivi domandano all'amministratore di adottare consciamente o inconsciamente una filosofia di vita che lo governerà nella loro scelta ⁽¹¹⁾. Questa filosofia è un modo di pensare, o insieme di convinzioni relative a ciò che dovrebbe essere lo scopo dell'organizzazione e il modo migliore di conseguirlo. In questa visione l'amministratore troverà molto più facile la soluzione dei problemi che sorgono nella vita quotidiana dell'impresa.

Vi sono invariabilmente due serie di obiettivi imprenditoriali: obiettivi generali d'impresa e obiettivi sussidiari delle componenti individuali d'impresa: divisioni, reparti ecc. Vi deve essere un obiettivo perchè diversamente vi è pericolo che i fini individuali non siano reciprocamente compatibili. Il fine dell'impresa dà unità di direzione al complesso organizzativo e lo standard su cui misurare l'azione dei membri del gruppo.

L'obiettivo generale di qualsiasi organizzazione dovrebbe essere quello di rendere un servizio alla società o al pubblico. E' certo che una organizzazione di lucro si aspetta un « giusto » profitto per le sue prestazioni, e in una economia capitalistica questo è accettabile e considerato rientrare nell'interesse pubblico. Tuttavia anche in una organizzazione lucrativa il servizio è strumentale alla formazione dei profitti.

La decisione è l'essenza dell'amministrazione. — Tutte le attività umane sono consciamente o inconsciamente controllate, e in massima parte si fondano su una cosciente selezione di alternative di condotta. Questa selezione viene chiamata decisione. Per essa si distinguono i direttori dai non direttori, poichè la decisione è l'essenza dell'amministrazione.

Una decisione dovrebbe risultare dalla ponderazione dei seguenti fattori ⁽¹²⁾: 1) cose tangibili e non tangibili, emozioni e fattori razionali; 2) suo contributo al raggiungimento dello scopo; 3) sua accettabilità; 4) presenza di scelte alternative soddisfacenti; 5) traduzione in azione materiale dell'azione mentale ⁽¹³⁾; 6) tempo occorrente; 7) abilità di decidere; 8) possibilità di esecuzione; 9) ripercussione a catena in azioni successive.

Per addestrare i membri dell'organizzazione, si dovrebbero prendere decisioni al più basso livello organizzativo pratico. Questo permette di addestrare i membri dell'organizzazione lasciando loro prendere decisioni

(11) Vedi G. W. CHAPMAN, *Needed: Thinkers in Business*, in « *Dun's Review and Modern Industry* », Febr. 1962, pp. 44-46, per una eccellente filosofia dell'amministrazione.

(12) George R. TERRY, *op. cit.*, pp. 47-48.

(13) Leon C. MEGGINSON, *Managerial Paradox; The Thinker and the Doer*, in « *The Engineer* », November 1961, pp. 27-30.

e vederne le conseguenze. Le decisioni dovrebbero basarsi su informazioni più accurate possibili ⁽¹⁴⁾. Tuttavia, man mano che il complesso dell'organizzazione si sviluppa, diventa più difficile ottenere dati accurati a causa dei maggiori livelli di comunicazione. Questo, insieme al fatto che le decisioni prese ai più alti livelli organizzativi hanno una maggiore influenza sull'organizzazione e la società ⁽¹⁵⁾, rende indispensabile che le decisioni siano prese col massimo giudizio possibile e in base alle informazioni più accurate. E' assiomatico, ma deve essere ricordato, che il primo passo di una decisione è la definizione del problema ⁽¹⁶⁾.

Gli amministratori hanno dei limiti quando prendono delle decisioni. Raramente una decisione direttiva è un chiaro « sì » o « no »; generalmente è un « forse ». Gli amministratori devono scegliere fra due o più alternative desiderabili o indesiderabili. In entrambi i casi si tratta di scegliere l'alternativa che massimizzerà il vantaggio e minimizzerà lo svantaggio dell'organizzazione. Gli amministratori sono anche limitati dal fatto che la loro decisione influirà su altra gente e dalle reazioni ch'essa comporta. Altri limiti sono le prerogative e le considerazioni materiali, tecniche ed economiche ⁽¹⁷⁾.

Il Bilancio. — Nel prendere decisioni, tuttavia, è necessario mantenere un equilibrio fra le attività di una organizzazione. Vi deve essere un equilibrio fra entrate e uscite; fra spese interne individuali; fra i servizi offerti; e anche fra i vari elementi personali dell'organizzazione. L'espedito usato dall'amministrazione per ottenere questo equilibrio è la formazione del bilancio e il corrispondente processo di controllo di bilancio ⁽¹⁸⁾.

Poichè la formazione del bilancio è il processo di adattare le spese alle rendite, esso è anche un importante espediente per equilibrare gli altri elementi. Sebbene ponga dei limiti alle operazioni di un'impresa, un bilancio non deve essere inteso solo come una lista astratta delle entrate e uscite. Esso traduce le attività umane in termini di denaro, riflettendo

(14) D. Donald DANIEL, *Effective Planning: Does Management Have the Information It Needs?*, in « Management Review », December 1961, pp. 32-35.

(15) G. W. CHAPMAN, *op. cit.*, p. 46.

(16) R. L. LARSON, *How to Define Administrative Problems*, in « Harvard Business Review », January 1962, pp. 68-80.

(17) Robert TANNENBAUM, *Management Decision Making*, in « Journal of Business », January 1950, p. 22 segg.

(18) Paul LOEB, *Le Budget de l'Enterprise*, Paris, Presses Universitaires de France, 1956, cap. 12; F. JONIO e G. PLAINDOUX, *Contrôle Budgétaire*, Paris, Dunod, 1961, cap. 6.

con questo, piani, politiche e obiettivi dell'organizzazione. Così il bilancio mostra come verranno raggiunti gli obiettivi dell'organizzazione e quale personale e attrezzature essi domandano. L'amministratore riuscirà allo scopo solo nella misura in cui riuscirà a tradurre felicemente le attività umane in termini di un bilancio monetario sul quale esercitare il controllo.

Il bilancio può essere fisso o flessibile. Può essere fisso, nel senso che è disponibile per le spese un ammontare stabilito e perciò le attività devono adattarsi ai fondi disponibili. Il bilancio flessibile ha un ammontare variabile disponibile per le spese che dipende dal livello delle attività. Il primo limita il livello di produzione; il secondo è determinato dal livello di produzione.

Il processo di attuazione del bilancio implica la determinazione degli obiettivi dell'organizzazione; la determinazione dei programmi e piani necessari per raggiungere questi obiettivi; la traduzione di questi in termini di mano d'opera, agevolazioni, e materiali necessari per effettuare questi piani; la conversione di questi in termini monetari specifici; poi lo stanziamento delle somme alle branche che devono usarle. Il bilancio poi deve essere approvato dalle superiori autorità. Una volta assegnati i fondi ai vari rami, si deve esercitare un controllo sul loro uso.

Comunicazione. — Indipendentemente dalla sua efficacia nell'adempire le diverse funzioni, l'amministrazione rischia di fallire se non comunica efficacemente. La comunicazione è il processo mediante il quale l'amministratore dà informazioni agli impiegati e agli altri direttori nell'organizzazione, e le riceve. E' una relazione a due sensi, attraverso canali da e verso l'amministratore. E' indispensabile che questi canali rimangano aperti in entrambe le direzioni.

E' impossibile comunicare in modo efficace e concreto se manca un piano sul quale lavorare ogni giorno. Per sviluppare questo piano, l'amministrazione deve anzitutto definire la sua filosofia di comunicazione e poi identificare gli obiettivi che con esso spera di raggiungere.

Gli obiettivi delle comunicazioni sono triplici: 1) trasmettere politiche e ordini organizzativi, dall'alto al basso e orizzontalmente, a quei livelli dove esistono unità di personale; 2) ottenere suggerimenti, opinioni, reazioni e la cooperazione di tutta l'organizzazione. Questa comunicazione è verso l'alto, a un tempo la più difficile e la più necessaria; 3) ottenere l'interesse e la buona volontà di tutta l'organizzazione.

Vi è una grande differenza nell'efficacia dei vari argomenti di comunicazione fra dipendenti e superiori. Un recente studio ha mostrato

che i due gruppi si trovano più spesso in accordo che in disaccordo sugli obblighi di lavoro cui il dipendente deve adempiere; in ogni altra zona di lavoro superiori e dipendenti sono più spesso in disaccordo che in accordo ⁽¹⁹⁾.

I due metodi usuali di comunicazione sono lo scritto e la parola. Dei due, la comunicazione orale è la più importante perchè è attraverso questa che si svolgono gli affari quotidiani di un'impresa. La comunicazione orale è responsabilità di ognuno. Perciò scopo principale dovrebbe essere di migliorarla e, al tempo stesso, di dare debita attenzione a quella scritta. Perchè la comunicazione scritta è fondamentalmente ciò che segue alla parola parlata, o è usata quando la comunicazione orale non è opportuna. In quest'ultimo caso la posizione si inverte e la prima diventa ciò che segue, ossia il modo d'accertare se quanto si voleva comunicare è stato ben compreso.

Le stesse azioni degli amministratori servono come mezzi di comunicazione e spesso cambiano, modificano o anche corrompono gli effetti della comunicazione orale o scritta.

Sebbene vi siano molte raccomandazioni specifiche per migliorare le comunicazioni fra la gente, l'autore ritiene che quasi tutte possano essere incluse nella parola « empatia », ossia capacità di mettersi nei panni altrui. E' allora facile aderire all'affermazione che il miglior rimedio per la scarsa comunicazione è di « semplificare il processo di comunicazione, ridurre gli espedienti e il personale addetto, tenere tutti i canali di comunicazione aperti il più possibile e fornire un massimo di libertà e flessibilità » ⁽²⁰⁾.

Scelte del lavoro e requisiti personali. — Un fattore critico che l'amministratore deve trattare è quello di adattare le capacità degli individui entro l'organizzazione ai requisiti del lavoro intrapreso. Non c'è dubbio che l'individuo produce meglio quando ha un compito che stimola le sue abilità pur rimanendo entro l'ambito delle sue capacità. Di conseguenza l'individuo lavora nel modo migliore quando è mentalmente e fisicamente adatto al lavoro che esegue e il lavoro è abbastanza difficile per stimolare la sua parte migliore. Questa funzione di scelta è una delle occupazioni selettive in cui specificazioni del lavoro e qua-

(19) MAIER-HOFFMAN-HOOVEN-READ, *Superior-Subordinate Communication in Management*, in « American Management Association », Research Study N. 52, 1961, pp. 10-12.

(20) Rudolf FLESCH, *Is the Problem Exaggerated?*, *ibid.*, p. 67.

lifiche degli impiegati sono accuratamente combinate. Sebbene non si possa sempre raggiungere una perfetta combinazione di questi fattori, perchè l'impresa assume il dipendente come un tutto, con le sue debolezze e i suoi difetti, come con le sue buone qualità e caratteristiche, si deve fare uno sforzo per migliorarne il rendimento.

Autorità. — Autorità è il diritto di agire da soli o comandare agli altri. Uno dei principi fondamentali dell'amministrazione è che per ottenere buoni risultati dal dipendente gli si dovrebbe conferire autorità proporzionata a ciò che ci si aspetta da lui, e i mezzi necessari allo scopo.

La fonte di tutta l'autorità in una economia libera viene dalla società stessa ⁽²¹⁾. Nel caso di una società commerciale la società sanziona il diritto della detenzione privata della proprietà; questo diritto dà ai proprietari l'autorità necessaria alla disposizione. Nell'economia societaria, questa autorità è trasmessa dagli azionisti ai dirigenti, ai funzionari e agli impiegati di concetto.

Nel caso di organizzazioni non lucrative, la società sanziona il diritto, dell'individuo ad auto-organizzarsi per lavorare con gli altri in vista della soddisfazione dei bisogni materiali e immateriali. Questa autorità è trasmessa dai vari comitati all'amministratore delle organizzazioni non lucrative, che a sua volta la trasmette agli impiegati di concetto.

Si deve conferire autorità perchè si possano ottenere risultati. Inoltre, l'autorità deve essere controllata, e questa è una funzione dell'amministratore. In molti casi, come quello dei servizi pubblici e delle istituzioni parapubbliche, il controllo viene in parte effettuato dallo stato.

Responsabilità. — Un assioma fondamentale dell'amministrazione è che la persona cui si conferisce completa autorità su una data attività deve essere considerata responsabile della sua esecuzione. Questo è l'unico modo per mantenere la disciplina e l'integrità e trasformare chi riceve l'autorità in una persona responsabile ⁽²²⁾. Il corollario di questa affermazione è pure valido. Una persona non deve mai essere considerata re-

(21) Vi è un'altra teoria che afferma che la vera fonte dell'autorità deriva dall'accettazione da parte dei propri dipendenti dell'esercizio dell'autorità. Vedi TANNENBAUM, *loc. cit.*; Chester BARNARD, *The Function of the Executive*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1938, p. 163; H. A. SIMON, *Administrative Behaviour*, New York, The Macmillan Company, 1950, particolarmente il cap. 7; e KOONTZ e O'DONNELL, *op. cit.*, pp. 49-51.

(22) J. E. JANNEY, *Pick Your Manager: Let Him Manage*, in « Nation's Business », June 1955, p. 71.

sponsabile di qualcosa su cui non ha autorità o controllo. E' ovvio che una persona, delegando la sua autorità, non può liberarsi della responsabilità dell'eseguire quella attività. Come il capitano di una nave è considerato responsabile della sicura esecuzione della sua missione da parte dei proprietari della nave, così l'amministratore è considerato responsabile delle esecuzioni delle attività di un'organizzazione. Ancora, come il capitano della nave delega parte della sua autorità ma non può spogliarsi della sua responsabilità, l'amministratore può delegare parte della sua autorità ma non spogliarsi della sua responsabilità circa l'esecuzione delle attività cui è preposto.

Delegando autorità, automaticamente si crea responsabilità da parte di chi la riceve. Questi è responsabile verso il delegante dell'uso dell'autorità stessa. Perciò l'amministratore deve essere pronto e disposto a delegare parte della sua autorità per l'esecuzione delle attività sotto la sua giurisdizione. Inoltre, deve considerare i suoi dipendenti responsabili della esecuzione di queste attività. Tuttavia, nello stesso tempo deve essere pronto a rendere conto ai *suoi* superiori della esecuzione o mancata esecuzione di queste stesse attività.

Lavoro di gruppo. — L'organizzazione è in realtà un complesso di componenti umane e materiali integrate in una macchina complicata. Ogni componente del complesso ha un importante ruolo nel raggiungere gli obiettivi generali dell'organizzazione. Tuttavia, lo sforzo individuale conta poco se non è combinato con lo sforzo degli altri. Certamente, l'organizzazione non potrebbe sopravvivere senza il lavoro di gruppo che dà scopo, direzione e unità di proposito.

Il lavoro di gruppo si basa sui due fattori fondamentali della cooperazione e della coordinazione. La natura vitale della cooperazione è evidente nel fatto che due o più individui lavorando insieme verso un fine comune raggiungeranno maggiori risultati totali che lavorando individualmente ⁽²³⁾. Clarence Randall, Presidente della Inland Steel Company, dice: «.... è l'unico posto al mondo in cui l'insieme è maggiore della somma delle sue parti » ⁽²⁴⁾. Tuttavia, perchè ci sia vera collaborazione ci deve essere più che cooperazione. Occorre inoltre coordinazione. Il concetto di coordinazione include la combinazione di tutte le attività degli individui nell'organizzazione in modo da perseguire lo stesso scopo. Ovviamente, vi può

(23) W. B. CORNELL, *Organization and Management in Industry and Business*, 3^a ed., New York, The Ronald Press Co., 1947, p. 59.

(24) W. FETZER, *loc. cit.*

essere cooperazione senza coordinazione. Ma allora l'organizzazione non riesce a conseguire risultati ottimi.

Miglioramento e adattamento. — Per migliorare, l'organizzazione deve essere dinamica. Sforzandosi per un maggior successo, l'organizzazione dinamica progredisce continuamente mentre quella che sceglie di rimanere costante nelle sue operazioni si trova presto a regredire in confronto alle organizzazioni concorrenti. Questo principio è provato dal fatto che tutto ciò che coinvolge lo sforzo umano non può rimanere sopito: si sviluppa o si esaurisce, progredisce o regredisce, avanza o recede, migliora o peggiora.

Questa verità fondamentale non è solo applicabile alle organizzazioni; essa vale anche per gli amministratori individuali perchè essi devono essere costantemente aperti a nuovi e migliori metodi per seguire le attività dell'organizzazione. Devono essere disposti ad adattarsi alle situazioni rapidamente mutevoli dell'ambiente tecnico, sociale, politico, religioso ed economico in cui operano.

Buona amministrazione è buona leadership. — Probabilmente il maggior bisogno esistente nel mondo di oggi, sia in Italia che in Germania, Stati Uniti o in qualsiasi altro paese, è di una *leadership* dinamica e personale delle organizzazioni. Questo bisogno è sentito non solo nel campo politico, sociale, religioso e civile ma anche nel campo economico o commerciale ⁽²⁵⁾. Per natura, la maggior parte della gente tende a seguire gli altri ma ogni organizzazione richiede veri capi per essere efficiente. Difatti una organizzazione può avere i requisiti necessari per affermarsi; può avere denaro e materiale necessario, e tuttavia fallire per mancanza di efficace direzione.

In ogni situazione che possa richiedere un capo, vi sono essenzialmente due questioni. La prima è: qual è il posto del capo in una situazione di gruppo? Egli deve essere un nucleo, un punto focale intorno al quale devono raccogliersi coloro che lo seguono. E' anche necessario che egli serva da catalizzatore per accelerare o decelerare le azioni di chi lo segue. Gli uomini tendono ad agire individualmente e a voler essere riguardati individualmente pur essendo membri di un gruppo. Il capo deve perciò coordinare i diversi elementi del gruppo. Questo lo impegna come comunicatore di idee, ordini e lamentele. A sua volta deve persuadere coloro che vuole facciano cose cui non sono inclini. Deve infine migliorare i suoi dipendenti, anche se questo significa migliorare qualcuno che potrebbe sostituirlo.

(25) Cameron HAWLEY, *Quality of Leadership*, in « Personnel », May 1960, p. 17.

La seconda questione riguardante la *leadership* è: quali sono le caratteristiche di un « buon » capo? ⁽²⁶⁾. Non vi è unanimità di consensi circa le qualità necessarie. Per raggiungere la *massima efficacia possibile*, il capo dovrebbe avere empatia, intelligenza, maturità mentale ed emotiva, abilità e disposizione estroversa, salute ed energia e il desiderio di essere capo. L'empatia gli conferisce una particolare disposizione verso i dipendenti per la quale li considera essere umani anzichè cose. Dovrebbe avere più intelligenza dei suoi dipendenti, sebbene non sia sempre bene mostrarlo. Se non è capace di seguire gli altri, non può attendersi che gli altri lo seguano. Le ultime qualità elencate sono le più importanti. Una posizione di *leadership* richiede una gran quantità di energia e la salute che generalmente l'accompagna. Se uno manca di questo requisito, non può svolgere le numerose attività che gli sono richieste. Inoltre deve avere lo stimolo che accompagna il desiderio di guidare gli altri. Avendo una responsabilità deve pagarne il prezzo, e quindi essere disposto a pagarlo.

L'arte della direzione è anche motivazione ⁽²⁷⁾. Purtroppo non è solo questione di motivare o no, perchè ogni cosa ha la sua giustificazione. Il problema è *quale* motivazione usare.

Dietro ogni attività umana vi è un fondamentale desiderio di qualcosa. Può essere quello della sussistenza, di appartenere a qualcosa o qualcuno, di avere una posizione, potere e prestigio, o anche solo di rendersi utile. Il bravo amministratore è colui che sa individuare i desideri dei suoi dipendenti ed applicare un incentivo specifico per stimolarli ad accrescere la loro produttività e produzione per unità di tempo.

Il successo presuppone la capacità di creare e stimolare iniziative, aspirazioni e ambizioni presso la gente. L'iniziativa o capacità di vedere da sé quel che deve esser fatto e di farlo senza che venga ordinato solleva l'amministratore dal controllo stretto dei dipendenti. Chi ha aspirazioni e ambizioni è generalmente disposto a impegnarsi maggiormente per raggiungere il suo scopo di chi non ne ha. Le ambizioni sono molto desiderabili se limitate da un freno; è la sfrenata ambizione che provoca tensioni e rotture, così frequenti nel mondo commerciale di oggi.

Qualità di iniziativa, aspirazioni e ambizioni si fondano sull'orgoglio e la speranza; orgoglio dei successi passati e speranza nei futuri. La loro mancanza ha un effetto negativo su ogni individuo, come esemplifica Robert Frost nella sua poesia « *Death of the Hired Man* », quando dice di

(26) Lord SLIM, *Leadership*, in « *The Manager* », January 1962, pp. 37-41.

(27) André LÉVY, *Psychosociologie et perfectionnement aux relations humaines*, in « *Gestion* », Janvier 1962, pp. 31-36.

Silas ritornato alla fattoria per morirvi, che non aveva « niente del suo passato cui pensare con orgoglio; niente del suo futuro cui pensare con speranza ».

* * *

L'amministrazione è dunque un'arte basata sul metodo scientifico della decisione. Vi è qualche qualità inerente nei buoni amministratori che permette loro di passare da una situazione amministrativa a un'altra e ancora operare efficacemente. Questa qualità deve essere astratta e connessa con una combinazione individuale dei sensi e dei valori che permettono di afferrare la natura degli uomini, delle macchine, e dei materiali. Essa deve essere astratta; diversamente non potrebbe essere trasferita da una situazione all'altra e da un'organizzazione all'altra senza perdere efficacia. Deve pure richiedere uno sforzo conscio o inconscio per mantenere una forma di ordine o equilibrio dei fattori di produzione.

Le funzioni fondamentali dell'amministrazione sono: programmare, organizzare, formare i quadri, dirigere e controllare. Queste funzioni devono essere universali nel senso che devono essere seguite da chiunque diriga un tipo di attività organizzata, tanto se a scopo erogativo quanto se a scopo di lucro. Esse sono pure eseguite a tutti i livelli, sia l'organizzazione una grande società ovvero un'attività individuale, un'organizzazione di governo o qualsivoglia altro gruppo organizzato.

Uno dei compiti più importanti dell'amministrazione è di determinare gli scopi e gli obiettivi. In genere l'obiettivo delle organizzazioni di lucro è di fornire un servizio al pubblico, al prezzo che i clienti sono disposti a pagare, in modo che l'operazione si chiuda con profitto.

Nel tentativo di raggiungere questi obiettivi l'amministratore deve prendere costantemente decisioni. Ciò facendo normalmente sceglie tra due alternative desiderabili o indesiderabili. Le sue decisioni sono limitate da fattori di autorità, fisici, tecnici ed economici, come pure dalle opinioni degli altri.

L'amministratore deve impiegare saggiamente i limitati fondi disponibili, correlare le entrate e le uscite e gli altri fattori interni di produzione. Deve inoltre combinare efficacemente le qualificazioni personali dei dipendenti con le caratteristiche dei lavori da eseguire.

Indipendentemente dalle sue altre attività, comunica costantemente, in modo scritto od orale, con la gente, subordinati e altri.

Sebbene possa risultargli difficile, deve talvolta delegare autorità sufficiente ai subordinati per consentire loro di assolvere adeguatamente i

compiti specifici; deve parimenti renderli responsabili dell'uso di questa autorità.

Infine, l'amministrazione efficiente è fondata essenzialmente su una « buona » *leadership*. In questa qualità di capo, l'amministratore deve servire come nucleo, catalizzatore, coordinatore; deve comunicare, persuadere e migliorare i subordinati. Deve avere empatia, intelligenza, maturità mentale ed emotiva, salute ed energia, e il desiderio di essere capo.

LEON G. MEGGINSON

Baton Rouge, La. Louisiana State University.

L'ÉDUCATION FACTEUR DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET DE PROGRÈS SOCIAL (*)

L'educazione, fattore di sviluppo economico e di progresso sociale. — E' sempre più evidente quanto le insufficienze della preparazione scolastica e professionale paralizzino lo sviluppo economico e sociale. Questa relazione è stata efficacemente caratterizzata da Jean Fourastié, secondo il quale è sottosviluppato un paese sottoeducato. Per rimediare alle deficienze dell'istruzione occorrerebbe disporre di buone statistiche comparate sull'impiego e l'educazione. Quelle disponibili sono sovente inutilizzabili. Le definizioni di base sono imprecise; non si dà lo stesso senso nei diversi paesi — Europa, Stati Uniti e Russia — a termini come « ingegnere », « studente », « insegnamento superiore ». Inoltre i sistemi educativi, fino a ieri assai simili in Occidente, si diversificano sempre più.

Una scienza assolutamente nuova, la sociologia dell'educazione, cerca di normalizzare i confronti internazionali fra regimi educativi e di determinare le condizioni per una collaborazione fruttuosa tra la scuola e la vita. Ci si è resi conto che l'economia soffre per il cattivo adeguamento degli studi alle esigenze sempre più severe dell'impiego. Il fenomeno è grave soprattutto relativamente alle professioni specializzate e ai quadri dirigenti. In Gran Bretagna, in Francia e attualmente in Italia si fanno impegnative ricerche attorno alla previsione dell'impiego e al tipo di formazione delle giovani generazioni per le diverse attività cui saranno chiamate in avvenire. Una stessa esigenza prioritaria accomuna tutti i gradi del lavoro e delle responsabilità e tutti gli ambiti della vita professionale: l'istruzione.

En 1962, les sociologues, les démographes et les statisticiens auraient pu fêter le trois-centième anniversaire des sciences sociales. C'est en 1662,

(*) Extraits d'une préface à une *Sociologie de l'éducation* qui paraîtra en septembre 1962 dans la Bibliothèque économique et politique de l'éditeur Payot, Paris. Deux ouvrages récents du même auteur, publiés par la même maison, sont en cours de traduction et d'édition en italien par les soins de M. Armanda: ils ont pour titres *Politique de l'emploi et de l'éducation* et *Histoire sociale du travail*.

en effet, que le drapier anglais John Graunt eut l'idée d'utiliser les registres des paroisses londoniennes pour observer les fluctuations des naissances et des décès, ouvrant ainsi la voie à d'innombrables recherches sur les aspects les plus divers de la condition humaine. On s'est d'abord efforcé d'introduire une certaine uniformité dans la nomenclature et la classification des maladies. En 1853 déjà, le Premier Congrès international de statistique jetait les bases d'ententes universelles sur les méthodes de dénombrement et les définitions dans ce domaine ⁽¹⁾. L'importance de l'enjeu explique ce soin : les progrès de la médecine et l'efficacité des mesures prises contre les atteintes à la santé dépendent à beaucoup d'égards de la rigueur des relevés et des comparaisons des statisticiens.

L'urgence paraît moindre dans le domaine de l'éducation, celle-ci entendue plus spécialement dans le sens de l'effort scolaire : pourtant l'analphabétisme et le défaut d'instruction paralysent le développement économique et social. C'est à juste titre qu'en 1958 le professeur Jean Fournastié a formulé l'axiome : « Un pays sous-développé est un pays sous-enseigné » ⁽²⁾. Il importe de déceler les insuffisances des régimes éducatifs, les erreurs d'orientation dans les études et les carences de la formation professionnelle. Pour cela, de bonnes statistiques comparatives de l'emploi et de l'éducation deviennent indispensables. Or celles dont on dispose sont incomplètes, imprécises, difficilement utilisables. De nombreux organismes internationaux s'attachent à perfectionner ces dénombrements, mais ils travaillent en ordre dispersé et, pour le moment, sans résultats comparables à ceux qui ont été obtenus dans le domaine de l'hygiène et de la santé publique. Trop souvent les statistiques des écoles sont établies à des fins de propagande ou d'exaltation nationale. Même les enquêtes systématiques de l'Unesco, sur le développement actuel de l'enseignement, sont sujettes à caution, car elles n'ont pas de commune mesure applicable aux différents systèmes éducatifs qu'on trouve aux États-Unis, en Europe, dans les démocraties populaires et les pays du Tiers-Monde.

Il faut coordonner et poursuivre ces efforts, car tout ce qui touche à l'éducation est capital pour le destin de l'humanité. C'est pourquoi l'on se préoccupe aujourd'hui davantage de ce qu'on appelle la population scolaire. Longtemps, les démographes se sont intéressés surtout à la population globale, croissant ou déclinant selon les variations du taux de la natalité ou de la mortalité. Depuis la dernière guerre, leur attention s'est

(1) *Chronique O.M.S.*, Organisation mondiale de la Santé, Genève, XIII, p. 69 et 256 (1959) ; XIV, p. 65 (1960).

(2) *Population*, revue trimestrielle de l'Institut national d'études démographiques, Paris, XIII, 2, p. 226 (juin 1958).

portée sur la population économiquement active, dont le travail nourrit la communauté entière, et sur la population réputée inactive parce qu'elle serait non productrice et seulement consommatrice. Disons-le en passant, cette dernière définition est acceptable quand elle s'applique aux enfants et aux vieillards, mais non aux ménagères et aux femmes de paysans qu'on classe souvent parmi les inactifs parce qu'elles n'ont pas de statut professionnel. Il importe aussi de faire une distinction entre les jeunes enfants et ceux qui se préparent directement aux emplois de l'avenir et doivent être classés à part, car leur importance, dans les prévisions économiques, apparaît maintenant capitale.

Or on a découvert que le développement des effectifs scolaires dépend non seulement de facteurs démographiques, tels que la hausse ou la baisse de la natalité, mais de tout un conditionnement économique, social et culturel qui est, par excellence, l'objet de l'analyse sociologique. On ne pourra donc se contenter d'édifier cette discipline que les Anglo-Saxons nomment, d'un terme intraduisible en français, *the Economics of Education*, et qu'ils définissent comme « l'étude de l'adaptation des systèmes éducatifs aux exigences futures de la société, dans le domaine économique et social » (3). En effet, l'éducation est en elle-même un fait social, et des plus importants, puisqu'elle est une communication, non seulement de connaissances et de techniques, mais encore de traditions, d'idées, bref de manières d'être, de penser et d'agir. Dans l'essor actuel de la scolarité, il y a davantage qu'une adaptation à une économie nouvelle : on peut y voir le signe et l'effet d'un changement profond et irréversible de toute notre conception traditionnelle de la culture ou de la civilisation.

Dès lors, il apparaît légitime de réserver à la Sociologie de l'éducation une étude spéciale et limitée, comme on l'a fait pour la sociologie du travail, du droit ou de la religion. Voici comment des auteurs américains en ont défini le champ en 1956 : « La sociologie de l'éducation cherche à déterminer la nature de l'environnement social et psychologique constitué par l'école, à mesurer aussi l'influence que cet environnement exerce sur les élèves dans tout le processus de leur formation : acquisition de connaissances, adoption d'attitudes ou élaboration d'une échelle de valeurs. Elle comporte aussi l'étude systématique des pressions externes agissant sur l'école elle-même et prenant leur source soit dans les vœux et demandes des diverses professions, soit dans les exigences nouvelles de la société » (4).

(3) W. BRAND : *Requirements and resources of scientific and technical personnel in ten Asian countries*, Unesco, Paris, 1960, p. 5.

(4) R. MEBTON, S. BLOOM, N. ROGOFF : *Studies in the Sociology of Medical Edu-*

On voit qu'ici le mot éducation s'applique moins au savoir-vivre inculqué à l'enfant par la famille et la société, qu'au savoir-faire ou au savoir tout court, dispensé par l'école. Cette acception peut paraître étroite, encore que nous ne puissions ignorer tout le contexte culturel et social dans lequel l'instruction proprement dite s'inscrit nécessairement. Mais l'enquête scientifique doit limiter son objet et c'est bien le titre de *Sociologie de l'éducation* qui convient le mieux à l'étude que nous entreprenons. Assurément tous les problèmes que soulève cette dénomination ne pourront être abordés en un seul ouvrage. En particulier, il ne sera fait qu'assez peu allusion à l'école primaire et aux apprentissages de métiers : le mot même d'éducation s'applique à un stade avancé de l'instruction. La nuance apparaît dans la remarque suivante d'un rapporteur italien à l'Unesco : « l'année 1950, disait-il, a marqué le passage de l'école populaire (phase de la conquête de l'instrument que constitue l'alphabet) à l'éducation populaire (phase de la formation de l'homme et du citoyen) » ⁽⁵⁾.

Notre étude prend sa place dans une longue tradition. En 1817 déjà, Marc-Antoine Jullien publiait à Paris un essai intitulé *Esquisse et vues préliminaires d'une ouvrage sur l'éducation comparée*. Aux Etats-Unis, depuis nombre d'années, il y a des chaires et même des « départements » académiques de Comparative Education. Cette discipline a toutefois gardé le plus souvent un caractère descriptif et technique. Ses visées pratiques sont tout à fait dans la ligne de l'enseignement des Teachers' Colleges américains. Dans un rapport récent ⁽⁶⁾, le professeur Pedro Rossello, directeur-adjoint du Bureau international de l'Éducation, à Genève, a fait tout un plan de rénovation de cette science qui la rapprocherait fort de notre sociologie de l'éducation. L'ampleur de l'enquête sociologique, tournée de plus en plus vers la prévision, dépasse toutefois très largement les nécessaires examens de l'éducation comparée : mieux vaudrait ne pas confondre les deux disciplines.

Un autre domaine où des recherches nombreuses ont été entreprises depuis quelques années est celui de la psychologie de l'éducation. De même que l'on étudie l'homme au travail, pour améliorer non seulement son

cation, 14 p., Publication 204, Bureau of Applied Social Research, Columbia University, New York, 1956.

(5) U.N.E.S.C.O. : *Répertoire international de l'éducation des adultes*, Paris, 1953, p. 219.

(6) P. ROSSELLO : « L'Éducation comparée au service de la planification », *L'Actualité pédagogique à l'étranger*, Bruxelles, Ministère de l'Éducation nationale et de la culture, III, 8, p. 57-71 (décembre 1961).

rendement, mais surtout son adaptation physique, intellectuelle, morale et sociale au nouveau milieu industriel (secondaire et tertiaire) dans lequel son activité se développe, il importe de scruter attentivement le comportement de l'élève à l'école ou de l'étudiant à l'Université. Tout récemment, l'O.E.C.E. (Organisation européenne de coopération économique) a convoqué en Suède une conférence d'experts où l'on devait tenter de faire le point sur les travaux en cours et de dégager des conclusions à l'intention des responsables de l'économie politique et sociale. Les rapports présentés et une analyse de la discussion ont été publiés, en mars 1962, dans un ouvrage de grande valeur intitulé *Aptitude intellectuelle et Education* ⁽⁷⁾. Il est intéressant de remarquer qu'aucune recommandation officielle n'a été publiée à l'issue de cette conférence et, bien plus, que les débats ont tout de suite dévié des aspects psychologiques aux aspects sociaux du problème. Le rapporteur A. H. Halsey a souligné le fait : « L'aptitude à s'instruire peut être étudiée de deux façons. On peut chercher les limites biologiques de l'intelligence : c'est la démarche psycho-génétique. On peut aussi étudier les déterminants sociaux du succès dans les études : c'est la démarche socio-psychologique. La plupart du temps, la conférence a évité la première approche ». La raison de ce choix est évidente : toutes les mesures faites jusqu'ici du quotient intellectuel peuvent bien donner une évaluation approximative du niveau de développement de l'intelligence, et peut-être aussi de l'orientation actuelle des goûts et des intérêts de l'enfant, mais elles sont impuissantes à nous révéler l'essentiel, à savoir la nature profonde et durable des aptitudes intellectuelles.

Revenons à la sociologie. Ce qu'il y a de particulier dans cette discipline, c'est sa recherche à long terme de l'évolution globale, son analyse des institutions et des comportements sociaux. Notre siècle s'en préoccupe toujours davantage et non sans profit. En France, il y a trente ans, Achille Ouy demandait que l'homme et ses oeuvres fussent étudiés comme un univers à trois dimensions, biologique, psychologique et sociologique ⁽⁸⁾. Cette idée a été reprise en 1958 par le professeur Robert Escarpit dans sa brève, mais excellente *Sociologie de la littérature*, où il déplorait « l'absence d'une véritable perspective sociologique, même dans les meilleurs manuels d'histoire littéraire ». En effet, cette dernière science ne s'intéresse trop souvent qu'à la biographie spirituelle des auteurs et au commentaire textuel des oeuvres, oubliant que la littérature appartient à la fois « aux

(7) 225 p., O.C.D.E., Paris 1962.

(8) A. OUY : *Esquisse d'une psychologie à trois dimensions*, Giard, Paris, 1962 ; « Les facteurs sociaux en psychologie », *Mercure de France*, 1er oct. 1947, p. 355.

mondes des esprits individuels, des formes abstraites et des structures collectives » (9).

Il en est de même de l'éducation qu'on ne conçoit encore, dans notre individualisme traditionnel, que dans une seule de ses tâches, à savoir la formation de la personnalité. Sans doute parle-t-on volontiers du renouvellement des élites, autre devoir, de caractère social, des éducateurs. Toutefois, cette notion importante n'est le plus souvent qu'à peine esquissée. On oublie surtout que la première raison d'être de l'école est de préparer les enfants à la vie sociale, de les instruire en vue de leur futur métier, de former ceux qu'on appelle les cadres de la vie professionnelle. A cet égard, l'éducation doit tenir compte des exigences de l'économie. Quant au sociologue, se souvenant que sa discipline est une « étude comparative et génétique des faits sociaux » (Gaston Richard), il s'efforcera, par la comparaison des systèmes éducatifs, de déceler les *trends* ou les tendances profondes de l'évolution sociale dans le domaine de l'éducation. Il ne pourra ignorer l'interdépendance, l'interaction constantes des structures économiques, des régimes scolaires et des idéaux culturels.

C'est pour toutes ces raisons que l'on s'occupe aujourd'hui principalement du problème des débouchés professionnels de l'éducation. Là se trouve, en effet une des causes majeures du déséquilibre de notre monde industriel, menacé par des situations contradictoires de chômage et de pénurie de travailleurs. Il est clair que nos systèmes éducatifs ne sont plus en harmonie avec le développement de l'économie et de la vie sociale. Dans les pays de l'Est, ravagés par la guerre et la révolution, comme dans les pays neufs ou anciens qui tentent de s'affranchir de la tyrannie, de l'ignorance et de la misère, on a été obligé de recourir à des méthodes hâtives de formation des spécialistes et des cadres, en négligeant toute culture générale. C'est ainsi qu'on a introduit jusqu'en Occident un régime d'études qui partage le temps de la jeunesse entre l'usine et l'école. On a créé aussi tout un échelonnement dans la préparation et la qualification des médecins, des juristes, des maîtres secondaires, des savants, des ingénieurs ou des techniciens, certains faisant des études notablement plus courtes que d'autres. Peut-être reviendra-t-on un jour aux conceptions traditionnelles qui font de la culture générale la base nécessaire de toute éducation : ce n'est sûrement pas pour demain, car il nous faudra du temps pour sortir de l'époque actuelle de reconstruction, d'expansion et de concurrence impitoyable entre nations et groupes de nations. Quoi qu'il en soit, l'accélération du progrès technique exige des réformes profondes dans les régimes sco-

(9) R. ESCARPIT : *Sociologie de la littérature*, P.U.F., Paris 1958, p. 6.

lares et dans l'organisation de la vie professionnelle. Une orientation nouvelle des études est nécessaire. Le mathématicien Bertrand Russel l'a bien dit : « La science avance à pas de géants. Chaque jour, elle façonne davantage le destin de l'homme. Elle modifie ses façons de vivre et, à son insu souvent, l'atteint jusque dans ses réactions profondes. Or nous continuons à penser et nous agissons comme si rien ne s'était passé depuis un demi-siècle ».

Depuis quelques années, toutefois, les responsables de la vie publique, en Europe occidentale, ont fait de grands efforts pour adapter l'enseignement élémentaire, secondaire et supérieur, aux besoins de l'avenir. Cela est notable en Grande-Bretagne, en France et en Italie. En septembre 1961, au Congrès mondial de la Population, auquel j'ai eu le privilège de participer, à New-York, les rapports de la délégation italienne ont fait une profonde impression, tant l'essor récent de ce pays frappe par son ampleur et sa soudaineté. C'est avec le plus vif intérêt que les spécialistes suivent les travaux des professeurs Jean Fourastié et Alfred Sauvy, en France, et de l'équipe de SVIMEZ, en Italie, tendant à prévoir non seulement le développement économique, mais encore les besoins en travailleurs à tous les échelons et dans tous les domaines de l'activité professionnelle.

N'oublions pas que la culture et le bien-être de l'Europe occidentale n'ont été rendus possibles que par l'acharnement au travail de sa population, l'habileté de sa main-d'œuvre, la valeur de ses dirigeants et l'ingéniosité de ses chercheurs. De ces vertus et qualités dépend notre avenir. Il ne faut pas croire que seuls des groupements d'intérêts, des marchés communs, des accords monétaires ou des mesures de rationalisation suffiront à conserver à l'Europe son rayonnement. C'est l'esprit même de notre vie sociale qui doit changer. On n'y parviendra que par une réforme du système éducatif. Nous y sommes contraints, en fait, par des impératifs économiques autant que par le sentiment de l'équité. Il n'est plus possible d'attendre ou de tergiverser : les hommes de l'an 2000 sont déjà dans nos écoles. A quelles tâches les préparer, quelle orientation donner à leurs études, comment choisir et former ceux d'entre eux qui devront s'engager dans la recherche ou diriger l'économie ? Combien seront demandés, dans chaque profession ou spécialité ? Seules des enquêtes précises nous le diront.

PIERRE JACCARD

Université de Lausanne.

RAFFRONTI TRA SPESE E TRIBUTI STRADALI NELL'ECONOMIA ITALIANA DEGLI ULTIMI ANNI

SPESE STRADALI.

Il confronto fra spese e tributi stradali diventa interessante quando articolato relativamente all'A.N.A.S., alle Provincie e ai Comuni.

E' presto per vedere i risultati derivati dai mutamenti provocati dalla legge sulla classificazione e sistemazione delle strade (L. 12.2.1958, G.U. 18 marzo 1958); ci si dovrà contentare di guardare ad alcuni esercizi precedenti per estrapolarvi le spese di questi ultimi anni.

Intorno al 1943, l'onere complessivo annuo di manutenzione della intera rete stradale poteva calcolarsi sul miliardo di lire, così ripartito :

	Lunghezza (in Km.)	Costo totale (milioni)	Costo al Km.	
Strade statali	20.700	207	L.	10.000
Strade provinciali	41.000	287	L.	7.000
Strade comunali, vicinali, ecc.	110.000	220	L.	2.000
Strade urbane	30.000	300	L.	10.000
Totali	201.700	1.014		

Un cambiamento notevole nell'entità delle spese di manutenzione si ha nell'anno 1949 :

Spese per manutenzione stradale, anno 1949 (1).

	Lunghezza (in Km.)	Costo totale (milioni)	Costo al Km.	
Strade statali	21.000	20.000	L.	952.380
Strade provinciali	42.000	6.000	L.	142.857
Strade comunali	110.000	5.000	L.	454.545
Totali	173.000	31.000+ 7.500 (2) 38.500		

(a) Spesa complessiva per polizia stradale, agenti municipali e altre spese.

(1) F. VEZZANI, *Ingegneria Ferroviaria* (con F. ARMANI, E. BONACINA, L. TOCCHETTI), 1950.

Nel 1950 le spese furono anche superiori.

Nell'anno 1950 l'utenza degli autoveicoli rappresentava soltanto il 78% dell'utenza totale stradale. E' bene tenerne conto in quanto, secondo equità, agli automobilisti si dovrebbe far carico solo del 78% dell'onere stradale complessivo.

Nella spesa totale per la manutenzione delle strade, non è facile distinguere la parte che compete alla motorizzazione e quella spettante agli altri utenti.

Per far ciò un criterio pratico è la ripartizione secondo le distanze percorse e il peso totale dei vari veicoli, cioè per tonn. lorde/Km. relative ai veicoli considerati ⁽²⁾.

L'utenza stradale degli autoveicoli è stata dell'80% nell'anno 1951, e dell'86% nel 1952, calcolata in base al criterio delle tonn. (lorde)/Km.

Oggi, soprattutto in dipendenza della legge del 12 febbraio 1958, n. 126, sulla classificazione e sistemazione delle strade, sono mutate le assegnazioni delle stesse all'A.N.A.S., Provincie e Comuni, quindi le spese di questi Enti non sono più rapportabili a quelle del 1952.

La spesa complessiva per la viabilità, nel 1956, è stata :

1) Per lo Stato :	milioni
Polizia stradale	6.553,4
Passaggi a livello	1.784
Altre spese per personale, amministrazione (circolazione, prelievo fiscale, ecc.), (circa)	1.277,8
	<u>9.615,2</u>
2) Per l'A.N.A.S.	39.393,9
3) Per il Provveditorato alle OO. PP.	5.282,3
4) Per la Cassa del Mezzogiorno	9.785,6
5) Per le Regioni a Statuto speciale	3.000
6) Per le Provincie	60.269,0
7) Per i Comuni	102.374,9
	<u>Totale 229.720,9</u>

La gravosa situazione degli enti locali nei confronti dello Stato è messa in evidenza dalla seguente tabella riassuntiva (1956, in milioni).

	Stato (milioni)	Provincie (milioni)	Comuni (milioni)	Totali (milioni)
A) Spesa per la viabilità	67.076,5	60.269,0	102.374,9	229.720,4
B) Gettito lordo della motorizzazione	236.689,5	11.832,0	—	248.521,5
Differenza B — A	+169.613	— 48.437,0	— 102.374,9	(lorde)

(2) F. FORTE, *Il computo dei benefici stradali e oneri fiscali relativi*.

Nei bilanci di previsione per l'esercizio finanziario 1958, di 70 Amministrazioni provinciali su 93 esistenti, abbiamo osservato che solo una modesta percentuale delle spese e degli stanziamenti iscritti alla categoria « Opere Pubbliche » è destinata ad opere diverse da quelle stradali, percentuale che si può calcolare uguale al 2% ⁽³⁾.

Per le spese stradali riguardanti gli anni 1957-1958 e 1959 abbiamo dovuto attenerci alle « Note introduttive al Bilancio di previsione » per gli esercizi finanziari 1957-1958; 1958-1959; 1959-1960 dell'A.N.A.S. poichè le spese pubblicate dal Ministero degli Interni per gli Enti locali si limitano al 1956. Questi dati serviranno a darci un'idea approssimativa delle spese che l'Azienda in questi ultimi anni sostenne per le strade.

Previsioni degli esercizi

Spese effettive	1957 - 58 (milioni)	1958 - 59 (milioni)	1959 - 60 (milioni)
Oneri di carattere gener. (di personale e per i serv.)	8.444,5	8.478,5	8.605,2
Lavori	32.839,6	33.077,8	35.417
Oneri diversi	605,9	1.265	1.548,8
Autorizzazione di spese non ripartite.	80	80	80
Fondi riserva	50	50	50
Totale	42.020,0	42.951,3	45.701,0

L'A.N.A.S. prevede una differenza di spesa fra il 1957-58 e il 1958-59 di 931,3 milioni; fra il 1958-59 e il 1959-60 una differenza ben maggiore, di 2.749,7 milioni.

Se si pensa che, con le entrate proprie, l'Azienda per gli stessi anni prevede di incassare (milioni) :

a. 1957 - 58	a. 1958 - 59	a. 1959 - 60
4.038,4	4.477,8	4.752,7

non c'è chi non veda la sproporzione fra le spese e le entrate. I contributi dello Stato sopperiscono al grave deficit nella misura di (milioni) :

a. 1957 - 58	a. 1958 - 59	a. 1959 - 60
39.494,8	40.226,8	41.319,8

A pag. 250 della « Nota Introduttiva al Bilancio Statale 1959-60 », al capitolo « Amministrazione generale - Sviluppo delle spese dello Stato secondo la classificazione funzionale », alla voce *Costruzione e manutenzione strade*, si ha (in milioni) :

a. 1958 - 59	a. 1959 - 60	Differenza
55.862,7	66.925,2	11.062,5

(3) BONACINA, *art. cit.*

Di questa differenza non ci è riuscito renderci conto in quanto ben lontana dai dati offerti dal Bilancio preventivo per gli stessi anni dell'A. N.A.S. (contributi statali compresi). La differenza fra le spese effettive previste dall'A.N.A.S. e le cifre succitate è piuttosto notevole; infatti

1958 - 59	1959 - 60	
55.862,7	66.925,2	
42.951,3	45.701,0	previsioni bilancio ANAS
12.911,4	21.224,2	Differenza

La differenza riscontrata dev'essere comprensiva delle spese per Polizia stradale, passaggi a livello, altre spese per personale amministrativo (circolazione, prelievo fiscale ecc.), Provveditorato alle Opere Pubbliche, Cassa del Mezzogiorno ecc. Le previsioni devono considerarsi ben lontane dalla realtà, se, secondo i calcoli accurati del 1956 ⁽⁴⁾, lo Stato spese in totale per le strade (comprese le spese per Polizia Stradale, per personale amministrativo ecc.) milioni 67.076,5.

Poichè se le spese di manutenzione possono considerarsi le medesime, quelle per le costruzioni stradali sono indubbiamente aumentate, si deve supporre che lo Stato italiano abbia fronteggiato in realtà per il 1957, il 1958 e il 1959, spese superiori a quelle previste dai Bilanci.

La rete delle strade statali, al 30.6.1958, risultava di Km. 24.726.

Successivamente, in base all'art. 15 della Legge 12.2.1958, n. 126, a cura dell'A.N.A.S. è stato formato il piano di tutte le strade aventi requisiti statali. Tale piano approvato con D.M. 27.3.1959 prevede il graduale ampliamento della rete statale per altri Km. 20.000, di cui è imminente l'assestamento per 4.000 Km. circa, per i quali è già stato disposto uno stanziamento di 20 miliardi. Con la legge 13.7.1959, n. 904, si è provveduto allo stanziamento di 200 miliardi in 10 esercizi finanziari (dal 1959-60 al 1969-70) per l'attuazione a cura dell'A.N.A.S. della parte più ingente del programma di sistemazione e miglioramento delle strade statali rientranti fra gli itinerari internazionali, e le arterie di grande circolazione.

Per la sistemazione delle strade che da provinciali passeranno a statali (da 25.000 Km. circa a 43.000 Km.) si ritiene però necessaria una spesa di 600 miliardi (*circa 33 milioni al Km.*) cifra plausibile trattandosi di strade per lo più mal tenute. Non c'è chi non veda l'incongruenza degli stanziamenti stradali confrontando questa cifra con i 200 miliardi in 10 anni, stanziati per il miglioramento di 10.650 Km. di strade statali, ossia in media 20 *milioni per Km.* senza calcolare la spesa per la soppressione di 400 passaggi a livello.

(4) BONACINA, art. cit.

Le strade provinciali risulteranno di circa 65.000 Km., dopo l'attuazione della legge n. 126; con una spesa prevista, per il riattamento dei nuovi Km. 40.000 passati alle provincie dai Comuni, di altri 200 miliardi, 5 milioni al Km., che risulterebbero sufficienti se la spesa non fosse troppo diluita nel tempo. Le strade comunali da Km. 107.000, si ridurrebbero a Km. 67.000 circa.

Queste cifre non riflettono tuttavia le nostre esigenze viarie, se si pensa che al congresso di Stresa nell'ottobre 1959 la densità italiana di strade è risultata una delle più basse d'Europa (Km. 630 per 1000 Km^q.) e che il passaggio di vie di comunicazione dalle Provincie allo Stato e dai Comuni alle Provincie, non è sufficiente ad aumentarne la lunghezza, mentre gli autoveicoli italiani dalla fine della guerra sono passati da meno di 500.000 a più di 6 milioni di unità.

Tenendo conto dei turisti stranieri (3/4 dei quali giungono in Italia con automobili), la situazione sembra anche più grave. Per la fine del 1960 erano previsti nei soli paesi del MEC ben 15 milioni di veicoli a 4 ruote e altrettanti motoveicoli. Non basta quindi ammodernare le strade esistenti: occorre tracciarne di nuove. Lo Stato e le Provincie hanno fino a un certo punto, compiuto il loro dovere in tutte o quasi le regioni d'Italia; la densità di strade statali per 1.000 Km.² è massima in Calabria, mentre negli Abruzzi, in Campania, in Sicilia, in Lucania è superata soltanto dalla Lombardia. I minimi di densità per le strade provinciali si trovano nelle Tre Venezie ⁽⁵⁾. Ora questa viabilità minore rappresenta i vasi capillari della circolazione di tutto il traffico, compreso quello ferroviario.

E' perfettamente inutile costruire autostrade se il viaggiatore non può uscire verso paesi circostanti a meno di gravi disagi.

Secondo il Cova, l'autostrada ha ragione di esistere solo se 1) il volume del traffico è tale da giustificare una grande via a quattro corsie con spartitraffico e da fornire un concorso privato nel finanziamento almeno per la metà della costruzione; 2) quando la strada ordinaria attuale sia così impervia per le sue curve, le pendenze, la lunghezza, da giustificare una comunicazione più diretta e più breve ⁽⁶⁾.

GETTITI FISCALI.

Per il gettito fiscale dei tributi stradali di questi ultimi anni nei calcoli che seguono, non si tiene conto delle entrate derivanti dalla tassa di circolazione per veicoli a trazione animale, essendo questi, rispetto ai tributi automobilistici, di scarso interesse.

(5) *Compendio Statistico Italiano* (1959).

(6) F. COVA, *Le autostrade*, Febbraio 1960.

A N N O	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Imposte carburanti	50	62	89	115	135	155
Imposte lubrificanti	4		6	7	6	7
Tassa di circolazione	4	6	7	9	14	17
I.G.E.	6	6	8	11	11	14
Imposte e tasse varie	6	6	7	8	8	10
Totali	70	80	117	150	174	203
Aumento in miliardi rispetto all'anno precedente.		10	37	33	24	29
Aumento in percentuale rispetto all'anno precedente.		14,28	46,42	28,20	16	16,66

A N N O	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Imposte lubrificanti	197	223	240	288	346	335
Imposte carburanti	9	13	14	14	15	16
Tassa di circolazione	20	31	39	44	55	69
I.G.E.	15	17	22	22	23	25
Imposte e tasse varie	11	12	16	18	21	22
Totali	252	296	331	386	460	467
Aumento in miliardi rispetto all'anno precedente.	49	44	35	55	74	5
Aumento in percentuale rispetto all'anno precedente	24,13	17,46	11,82	16,61	19,17	1,08

E' evidente dalle cifre riportate che il gettito che più incide sulla somma globale di tali imposte è quello sui carburanti, che è andato aumentando gradatamente fino al 1953; dal 1953 al 1954 ha avuto un notevole balzo ascensionale (da 155 a 197 miliardi).

Dopo il salto in alto fra il 1953 e 1954, abbiamo una lieve discesa negli aumenti; il consumo si attenua, si direbbe, per ragioni fiscali; la discesa continua fra il 1955 e il 1956, si ha una forte ripresa della imposta sui carburanti dal 1956 al 1957, ascisa che si fa notevolissima dal 1957 al 1958 (58 miliardi in aumento), poichè si sente il gravame della legge 22.11.1956 n. 1267, che applica la sovraimposta « Suez » sulla benzina; infatti, annullata la sovraimposta dal 1.1.50, si nota una sensibile diminuzione del gettito (dai 346 del 1958, si passa ai 333 miliardi del 1959); è anzi la prima volta che la curva del diagramma discende. Nel 1960 l'onere fiscale sulla benzina cade ancora notevolmente, con D.L. 22.5.60, che diminuisce di 17 lire il litro l'onere stesso. Solo con un forte

incremento nel consumo, la previsione di entrate fatta dallo Stato per la voce « Imposta di fabbricazione sugli olii minerali, loro derivati e prodotti analoghi », per l'esercizio finanziario 1960-1961, di 419.850 milioni, potrà essere raggiunta: tanto più se si pensa che l'incremento annuo, a prescindere da ogni incentivo conseguente la diminuzione del prezzo, nel consumo della benzina, è stato del 15% (se nel 1959 è stato pari a due miliardi di litri, nel 1960 sarà di due miliardi e 400 milioni circa).

I risultati praticamente non cambiano se si tien conto delle sole imposte considerate da molti prettamente motoristiche ⁽⁷⁾.

Confrontando l'ammontare del gettito fiscale dovuto alla motorizzazione con le spese incontrate per la sistemazione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade ⁽⁸⁾, si ottiene la seguente tabella:

Anno	1949	1950	1951	1952	1956	1957
A) Tributi stradali	70	117	150	174	331	386
B) Spese stradali	48	41	62,5	64 (a)	229,72	138 (b)
A — B - in miliardi	22	76	87,5	110	101,28	248

(a) BONACINA.

(b) TOCCHETTI.

Alle spese per la viabilità non vanno aggiunte quelle di ammortamento, poichè, essendosi il patrimonio stradale formato poco a poco sin da tempi antichissimi, in tanti anni sono già state rimpiazzate. I miglioramenti apportati alla rete stradale in questi ultimi trenta anni, al fine di renderla più idonea alle necessità dei trasporti automobilistici (per un valore, aggiornato ai prezzi moderni, di circa 500 miliardi), si possono ritenere ormai ammortizzati dai tributi automobilistici che sono stati pagati in questi ultimi anni in più del costo di manutenzione e regolazione stradale.

Per il 1958 abbiamo potuto raccogliere solo le spese sostenute dallo Stato per la manutenzione e la costruzione stradale: 56 miliardi circa. Il gettito delle imposte nello stesso anno fu di 460 miliardi. Anche supponendo che le Provincie e i Comuni abbiano speso la stessa cifra dell'anno 1956, la spesa complessiva per le strade rimane di 218 miliardi, meno della metà di quanto percepito. Anche per il 1959 i dati sono incerti: lo Stato ha speso 60 miliardi e ne ha incassati 465.

(7) A. SCOTTO, « *Automobilismo Industriale* », 1953; F. FORTE, *Alcuni calcoli del carico fiscale sull'automobilismo in Italia nel 1954*, « *Diritto Finanziario* », giugno 1955.

(8) Dati ricavati da *Ingegneria Ferroviaria*, op. cit.

Il gettito fiscale dovuto alla motorizzazione è enormemente superiore al costo della manutenzione stradale e della regolazione del traffico. Il divario diventa ancora maggiormente significativo tenendo conto del fatto che non sono solo gli autoveicoli a comporre il traffico della strada, ma anche — senza voler contare i pedoni ed i ciclisti — i veicoli a trazione animale. Questi, soprattutto nelle regioni della estremità meridionale della Penisola, circolano ancora in discreto numero. Anch'essi devono pagare una tassa di circolazione, il cui versamento risulta da appositi contrassegni in metallo.

SANTE BATTAGLINI

RECENSIONI

LINNIK YU V.: *Method of Least Squares and Principles of the Theory of Observations*. Oxford, Pergamon Press, 1961, pag. 360, scellini 84.

La Pergamon Press sta traducendo dal russo in inglese una serie di volumi e quello del Linnik fa parte di questa raccolta. Queste traduzioni — su un piano generale — sono molto interessanti perchè permettono agli studiosi occidentali di conoscere, in modo esatto, i metodi di ricerca ed i risultati della scuola russa i quali, a causa della lingua, sono, in genere, poco noti.

Il contenuto di questo volume — la cui edizione originale è stata pubblicata a Mosca nel 1958 — è molto più ampio di quanto non lasci supporre il titolo. Esso si può dividere in più parti e, precisamente, una a carattere introduttivo, una che esamina in modo molto dettagliato il metodo dei minimi quadrati e la teoria delle osservazioni, una terza che considera alcuni esempi di analisi delle osservazioni in geodesia dove, come è noto, questi problemi sono particolarmente importanti, e, infine, l'ultima che esamina alcuni problemi particolari attinenti alla teoria prima esposta.

La parte introduttiva è composta di quattro capitoli che trattano, rispettivamente, dell'aspetto generale del metodo dei minimi quadrati e della teoria delle osservazioni, di certe nozioni di algebra, di certe nozioni di teoria delle probabilità e di statistica matematica che verranno utilizzate nei capitoli successivi. Il capitolo relativo all'algebra tratta dei vettori, delle equazioni lineari, delle matrici delle forme quadratiche e dei problemi di ortogonalità. Questo capitolo acquista particolare rilevanza nel quadro generale del volume in quanto la trattazione successiva è svolta con l'algebra delle matrici e coi vettori.

La teoria delle probabilità, che occupa una quarantina di pagine, parte dai concetti fondamentali di variabile casuale e di distribuzione di probabilità per orientarsi poi di preferenza verso la distribuzione normale a più variabili. Questa teoria è completata dal capitolo successivo il quale considera le nozioni fondamentali di statistica matematica necessarie per le applicazioni e si sofferma, più particolarmente, sui moderni metodi di stima dei parametri.

Quella che si può considerare la seconda parte del libro tratta, prima, le misure dirette effettuate con ugual precisione, successivamente quelle indirette e, infine, quelle indirette condizionate. In questi quattro capitoli, oltre ad essere trattati con grande dettaglio i metodi di stima, vengono descritti i procedimenti per la costruzione degli intervalli di confidenza delle quantità stimate e per la determinazione del grado di precisione di queste stime. In un apposito capitolo sono riportati, inoltre, i risultati della scuola inglese di Neyman e David, sulla stima delle forme lineari.

Due capitoli trattano delle applicazioni di queste teorie alla geodesia e a diversi problemi che si incontrano in artiglieria, in fonometria e in radiolocalizzazione dei segnali. In questa parte vanno segnalati, fra i nuovi contributi dell'autore, quello relativo all'intervallo di confidenza nei problemi di localizzazione.

Vengono successivamente studiate la teoria dell'interpolazione parabolica, secondo l'opera classica del Chebyshev, le indagini di Wald sull'interpolazione lineare quando sia le x che le y sono affette da errori e, infine, il libro si chiude con un capitolo dedicato ad alcuni particolari problemi connessi con l'interpolazione.

L'introduzione della prima parte a carattere generale rende il volume autosufficiente, nel senso che contiene tutte le premesse necessarie per lo studio dell'intero trattato. Merita di essere segnalato il fatto che la Casa Editrice dichiara di aver volontariamente corrisposto i diritti di traduzione all'autore e ciò allo scopo di invogliare le autorità a fare altrettanto per la traduzione dei libri dalla lingua inglese in russo.

LUIGI VAJANI

Le développement du Bassin du Kuznetsk (sotto la direzione di H. Chambre). « Cahiers de l'Institut de Science économique appliquée », n. 100 (serie G. n. 8), Paris, aprile 1960, pagg. 370.

In un mondo qual è l'attuale, nel quale l'Unione Sovietica gioca un ruolo maestro nella politica e nell'economia internazionale, non è peraltro molto facile imbattersi in studi — fatti secondo tutti i crismi della ricerca scientifica — che riguardino lo stato attuale dell'economia sovietica. Ancor più preziosa appare quindi questa pubblicazione dell'Institut de Science économique appliquée, la quale, sulla scorta di fonti dirette ed originali, vuole intraprendere uno studio dell'economia sovietica a livello regionale, sensibile al fatto che è solo attraverso lo studio del particolare che risulta possibile mettere veramente, nel modo migliore, a fuoco, in tutta la sua portata, quello che è il fenomeno più generale dell'immane presenza della Russia sovietica nei rapporti di forza del mondo economico contemporaneo.

L'oggetto dell'opera è il Bacino del Kuznetsk, nella Siberia occidentale, o, meglio, la regione polarizzata attorno al Bacino del Kuznetsk, che appare come uno degli elementi motori per lo sviluppo della Siberia e, quindi, dell'Unione Sovietica tutta. Lo studio, nonostante le varie difficoltà d'ordine metodologico posto dalla scarsità di fonti precise e di sicuro valore scientifico, riesce tuttavia di particolare interesse, se non altro in quanto, dopo un'attenta analisi dei vari fattori, rifugge dal trarre conclusioni di carattere semplicistico e pone in chiara luce la complessità estrema dell'economia sovietica, mostrando altresì come essa si evolva attraverso la creazione di grandi complessi industriali strettamente coordinati fra loro e localizzati nei pressi immediati delle fonti di produzione di energia, in modo tale da fungere da veri e propri catalizzatori del progresso e dello sviluppo economico di tutta la regione, e da questa su, fino all'Unione intera.

L'opera è il frutto della feconda collaborazione di un'équipe di tecnici, costituitasi nei corsi dei Seminari dedicati allo studio dell'economia dei Paesi slavi all'« Ecole pratique des Hautes études », sotto la direzione di Henri Chambre. Essa si articola in sette vasti capitoli, in ciascuno dei quali si esamina partitamente un aspetto del problema centrale e, precisamente: la struttura economica attuale della Regione; gli effetti di polarizzazione e di agglomerazione determinati dal potenziale energetico e siderurgico

della Regione (entrambi questi capitoli portano la firma di H. Chambre). Il rapporto tra lo sviluppo degli investimenti nella Siberia occidentale e lo sviluppo della Regione in oggetto (E. Zaleski). L'organizzazione industriale della regione (J. M. Collette). L'evoluzione dell'agricoltura (J. Aimard). L'attrazione demografica del Bacino del Kuznetsk (C. Miklasz). Le prospettive di sviluppo futuro (H. Chambre).

GIOVANNI PALUMBO

ENTE NAZIONALE IDROCARBURI — Scuola di Studi superiori sugli Idrocarburi (ed.): « La Scuola in azione », anno accademico 1960-61; n. 17.

Questo numero della rivista edita a cura dell'E.N.I. e destinata agli allievi della Scuola di San Donato Milanese, contiene, oltre alle effemeridi didattiche, alcuni articoli che meritano una sia pur breve citazione particolare.

Anzitutto il conciso articolo del Prof. Livio Livi, dal titolo « Le migrazioni e il nuovo volto dell'Italia »: in esso l'autore, presi in esame i più notevoli tipi di flussi migratori interni ed individuandone le cause nella meccanizzazione e nella trasformazione dell'agricoltura nonchè nello sviluppo delle attività industriali e di quelle ad esse complementari, pone l'attenzione sulle più preoccupanti conseguenze di tali fenomeni: lo spopolamento delle zone rurali e l'ingorgo di irregolari nei mercati di lavoro industriali e terziari. Ciò è dovuto, afferma il Livi, al fatto che i movimenti in questione, pur avendo la loro ragion d'essere in reali necessità d'ordine economico e produttivo, vengono tuttavia alterati da ben noti fattori d'ordine psicologico. L'autore auspica, pertanto, contro il disordinato afflusso nei centri urbani ed il pericolo di un depauperamento quantitativo e — soprattutto — qualitativo del capitale umano del Mezzogiorno, non già una politica ispirata a troppo rigidi criteri limitativi o al troppo semplicistico principio del « *laissez faire* », ma una serie attiva di interventi diretti alla radice dei problemi, che a grosse linee indica nella chiusa del suo scritto.

L'articolo di E. J. Mishan, docente all'Università di Londra, dal titolo « La felicità del progresso economico » si pone immediatamente in chiave polemica nei confronti delle affermazioni di una certa scienza economica troppo semplicistica nei suoi metodi e nelle sue conclusioni, tanto che queste vengono poi a dimostrarsi scarsamente in contatto con la realtà dei fatti. L'autore inizia con l'affermazione del « principio del compenso » che dovrebbe essere il vero metro di paragone delle teorie economiche, secondo il quale un'iniziativa commerciale è giustificata solo quando i suoi vantaggi compensano — cioè uguagliano o superano — la somma degli svantaggi che essa porta alla Società. E, per valutare tali svantaggi, occorre tener conto non solamente dei « costi privati », ma altresì dei « costi sociali », che assai spesso sono più gravosi di quanto non si creda. Segue qui una serie di esempi nei quali l'autore, ponendo l'accento sui costi sociali delle iniziative più diffuse della produzione industriale odierna, compie un'appassionata riaffermazione dei diritti della personalità umana; riaffermazione che, se si vuole, risente non poco della tipica mentalità britannica e che tuttavia resta sempre una valida presa di posizione contro la tendenza a far pagare alla Società ed all'uomo moderno, con eccessiva facilità, ciò che si sente spesso definire — con parole che denotano un troppo scarso giudizio di valore — come « l'inevitabile prezzo del progresso ».

La rivista contiene ancora un lucido e completo articolo a carattere informativo del Prof. Tagliacarne, sulle ricerche di mercato: cosa esattamente sono, chi le compie,

quali sono i principali metodi in uso ed i principali problemi che si pongono in esse, qual è la situazione attuale della loro diffusione ed insegnamento in Italia.

Da citare, infine, la terza ed ultima parte dell'articolo di B. S. Greensfelder e J. A. Samaniego sull'isomerizzazione degli idrocarburi e l'allegato, nel quale si riportano in sintesi i corsi di « Tecnica della produzione » e di « Metodi e casi di ricerca operativa », tenuti alla Scuola rispettivamente dall'Ing. A. Gemmi e dal Prof. B. Giardina.

GIOVANNI PALUMBO

ZIGNOLI, Vittorio: *Lo sviluppo economico del Piemonte e di Torino nel secolo ventesimo*, Torino, 1960.

La monografia tratta in maniera chiarissima e competente il problema dello sviluppo industriale della regione piemontese. Vittorio Zignoli, Direttore dell'Istituto di Organizzazione industriale del Politecnico di Torino, mette in luce l'importanza di Torino e del Piemonte grazie alle loro attrezzature industriali e le forze di lavoro specializzate delle quali dispongono nei riguardi dell'Italia e nell'ambito della Comunità Economica Europea.

Valendosi di numerose tabelle e diagrammi, l'autore considera i dati della popolazione, dei trasporti e delle comunicazioni, del commercio, del credito e delle assicurazioni, delle industrie tessili, meccanica, costruzioni e impianti, alimentari, chimica ecc. Considera infine le caratteristiche strutturali dell'industria torinese, che raffronta con quelli relativi alla provincia di Milano; lo stesso fa relativamente alla struttura commerciale, sempre mettendo in rapporto i dati relativi all'Italia, alle provincie di Milano e di Torino. Conclude tracciando per grandi linee un piano di sviluppo per Torino e la regione piemontese.

Lo studio è un buon modello ai tecnici della disciplina che dovrebbero considerare con analoghe monografie tutte le provincie d'Italia.

GRAZIELLA HUEN DE FLORENTIIS

SCHELLING, Thomas: *International Economics*, Boston, Allyn and Bacon Inc., 1958, pag. 552.

L'Autore di questa importante opera di economia internazionale scrive in prefazione che l'orientamento politico del suo volume è un tentativo di espansione del campo dell'economia internazionale. Infatti interi capitoli dell'opera possono sembrare non pertinenti, come le molte pagine dedicate all'aiuto straniero, che l'autore non considera come fatto a sé stante, ma anello dell'economia intergovernativa degno di sistematica trattazione analitica. La barriera sugli scambi economici Est-Ovest o la politica di difesa del commercio nazionale sono pure stati trattati come capitoli a sé e non come argomenti marginali.

Il volume è diviso in cinque parti dedicate, rispettivamente, ai pagamenti internazionali, ai prezzi e ai costi, alla produzione nazionale e al livello dei prezzi, al credito e alla moneta e, infine, all'economia politica in generale. Un'opera fondamentale attorno all'argomento, che deliberatamente risente della politica e della mentalità americane.

GRAZIELLA HUEN DE FLORENTIIS

SUMMARIES - ZUSAMMENFASSUNGEN

L'HUILLIER, Jacques : *Role and Nature of International Liquidities* (p. 701 - 715).

The debate regarding international liquidities which has been going on for months, reminds us of fireworks. The audience admire the cleverness of the formulas and the imagination of their authors; but the very over-abundance of programs is a symptom of the fact that it is only a sort of pastime of the mind.

It is high time to get rid of the allurements of this panacea for which the most brilliant minds are responsible and take advantage of them in order to formulate practical criteria of judgement.

First of all two questions are to be pointed out: 1) Are international liquidities necessary? In fact some people are very much concerned about the means to avoid a possible insufficiency of international liquidities, whereas others believe that such insufficiency is not so important. 2) If the first question is given a positive answer, what qualities are to be expected from international liquidities? Under these premises it will be easier to recognize merits and drawbacks of the present forms of international liquidities. As — in practice — what exists already is always preferable, it will be more desirable to keep what can be considered as valid, even with some modifications, rather than resort to entirely new formulas.

Two systems of international regulations can leave international liquidities out of consideration: exchange control and flexible exchanges. The former is out of fashion, but the latter is still supported by famous economists. However one wonders whether both systems have the common drawback of giving the national authorities a feeling of irresponsibility towards the balance of payments; so that they think they are able to carry out any domestic economic policy, however unfavourable it may be as regards the balance of payments.

A compensating financing through international liquidities is extremely necessary in order to make national authorities conscious of the needs of the balance of payments and make them follow an adequate policy.

Therefore as international liquidities are shown to be necessary, there is still to establish what qualities they should have.

First of all, being an ultimate international means of payment, the purchasing power of such liquidities must be as wide as possible. Moreover, as such means of payment, is kept in reserve to pay out future debts, its purchasing power must be stable. Finally, in order to avoid the drawbacks of exchange control and the system of flexible exchanges, the movement of international liquidities itself should influence national authorities towards an attitude favouring a re-equilibrium.

FRANCO, Giampiero: *Problems and Conditions of Capital Transfer within the E.E.C.* (p. 716 - 736).

The adoption of the free transferability of capitals in the Common Market is a very important problem both from the theoretical and practical point of view. It involves a choice of economic policy which does not only determine short-run effects on the balance of payments and on the production system — owing to the adjustments of the comparative exchange and price dynamics — but also poses long-run problems in terms of income dynamics and economic development.

Partially opposing the conclusions of the classical theory of international trade, the Author states that a policy allowing a free international transferability not only of products, but also of capitals may induce to a better international employment of new capitals. However the optimal utilization of *all* available production factors and therefore the maximisation of national and *pro-capite* production of the six countries of the European Common Market could be reached only if an adequate freedom of transferring labour as well is provided for.

The problem is however made difficult by many factors: the great discrepancies in the regional distribution of resources, the persistent different degree of technological progress in the six countries of the E.E.C. and the imperfect mobility of products owing to natural and artificial causes. In fact the volume of international exchange of products does not reach the *quantum* necessary to level marginal productivities and therefore the prices of used factors. The Author aims at showing that the regulation of international capital transfers based on home monetary equilibrium and balance of payments without adequate consideration of the effects of such transfers on the process of formation and distribution of national income contrasts: *first*, domestic policies of full employment and economic growth; *secondly* the possibility of an adequate relative distribution of resources and therefore of a technological level within the range of the European Economic Community.

MEGGINSON, Leon G.: *The Art of Administration* (p. 755 - 768).

Management is an art, based upon the scientific methods of decision making. There is some inherent quality found in good managers that permits them to move from one managerial situation to another and still operate effectively. This quality must be an abstract one and is connected with an individual combination of senses of values that allow an insight into the nature of men, machines, and materials. It must be abstract; otherwise, it could not be transferred from one situation to another, or one organization to another, without losing its effectiveness. Also, it must carry a conscious or unconscious effort to maintain a form of order or equilibrium of the factors of production.

The basic functions of management are planning, organizing, staffing, directing, and controlling. These functions are universal in the sense that they must be performed by anyone who manages any type of organized activity whether it is a profit organization or not. These functions are also performed at all levels of an organization whether it is the large corporation, the one-man business, a church, a government organization, or other organized group.

One of the most important duties of management is the setting of goals and objectives. In general the objective of most profit organizations is to perform a service for

the public, at a price the customers are willing to pay, so that a profit will be returned to the owners of the business.

In trying to reach these objectives the manager must constantly make decisions. In so doing, he usually must choose between two desirable or two undesirable alternatives. His decisions are limited by authoritative, physical, technological, and economic factors, as well as by the opinions of other people.

The manager must budget wisely the limited funds available, and must balance income and outgo, as well as the other internal factors of production.

He must do an effective job of matching the personal qualifications of his people with the characteristics of the jobs to be done.

Regardless of his other activities, he is constantly communicating with people, both subordinates and otherwise. This is done either orally or by written word.

Although it is difficult at times, he must be willing to delegate sufficient authority to subordinates to permit them to perform their jobs adequately. In turn, he should hold them responsible for the use of that authority.

Finally, effective management is primarily based upon « good » leadership. In the leadership capacity, the manager must serve as a nucleus, catalyst, co-ordinator, communicator, persuader, and developer of subordinates. A good leader should have empathy, intelligence, mental and emotional maturity, health and energy, and the desire to be a leader.

JACCARD, Pierre: *Education as a Factor of Economic Growth and Social Progress* (p. 769 - 775).

It is more and more evident how much the inadequacies of school and professional training are prejudicial to economic growth and social progress. This relationship has been drastically characterized by Jean Fourastié according to whom an undereducated country is necessarily underdeveloped. In order to make up for the lack of training one should have good comparative statistics at one's disposal regarding employment and education. Available statistics are often unreliable. The basic definitions lack precision; in fact such terms as « engineer », « student » or « university education » have different meanings according to the different countries. Moreover, educational systems — once very similar in the Western world — are becoming more and more different.

A completely new science, education sociology, tries to normalize international comparisons among educational patterns and establish the conditions for a fruitful collaboration between school and life. We have realized that economy is greatly checked by the bad adjustment of education to the more and more demanding tasks of employment. This is a serious phenomenon especially in relation to specialized professions and the formation of executives. In Britain, in France and in Italy at present extensive research is being carried out regarding employment forecasting and the kind of training required by the young for the different activities to which they will devote themselves. However, all degrees of work and responsibility and all professions present the same extremely important need: adequate training.

BATTAGLINI, Sante: *Comparison between Road Expenditures and Taxes in the Recent Year Italian Economy* (p. 776 - 783).

Through a series of statistical comparisons the Author points out the enormous discrepancies existing: a) between road expenditures and taxes collected from users; such taxes amount to more than twice as much as expenditures; b) between expenditures of the State and expenditures of local bodies (Provinces, Communes); the expenditures of the latter being so high as to become a serious problem to their budgets.

In this respect, however, it is to be pointed out that such discrepancies will decrease in favour of local bodies according to Law n. 126 of February 12th 1958 regarding road classification and maintenance. This law provides that the upkeep of many province roads shall be due to the State and that of many communal roads to the provinces.

L'HUILLER, Jacques: *Die Rolle und Natur der internationalen Liquidität* (S. 701-715).

Die Kontroverse bezüglich der internationalen Liquidität, die seit Monaten andauert, lässt den Gedanken an ein künstliches Feuerwerk aufkommen. Der Zuschauer applaudiert zum Einfallsreichtum der Formeln und den Ideen ihrer Autoren; aber dieselbe Propagierung dieser Pläne führt schliesslich zu der Frage, ob es sich vielleicht nur um eine geistreiche Unterhaltung handle.

Es ist daher Zeit, sich von verschiedenen Illusionen dieser Beleuchtungen des wirtschaftlichen Horizonts zu befreien, zu den die brilliantesten Köpfe beigetragen haben, und aus ihren Einfällen mit der Herauslösung praktischer Entscheidungskriterien Nutzen zu ziehen.

Prinzipiell scheint es notwendig, zwei Vorfragen zu stellen, vor allem aber, ob internationale Liquiditäten notwendig sind. Während einige tatsächlich nur über die Mittel diskutieren, um eine Knappheit internationaler Liquidität zu verhindern, die sie für wahrscheinlich halten, glauben andere sie vollkommen übergehen zu können. An zweiter Stelle, wenn die erste Frage bejaht wird, nach der Qualität dieser internationalen Liquiditäten. Von diesen grundsätzlichen Fragen ausgehend wird es leichter sein, die Vorzüge und Mängel der aktuellen Formen internationaler Liquiditäten zu erkennen. Wie in der Praxis wird es vorzuziehen sein, das zu erhalten, dessen Existenz Vorteile bietet, anstatt es vielleicht zu beseitigen und zu vollkommen neuen Formeln Zuflucht zu nehmen.

Zwei Systeme des internationalen Zahlungsverkehrs können auf internationale Liquiditäten verzichten: die Devisenbewirtschaftung und flexible Wechselkurse. Das erstere ist ausser Mode gekommen, aber das zweite hat noch laute Verteidiger. Man kann sich jedoch fragen, ob nicht diese beiden Systeme einen gemeinsamen Nachteil haben, indem sie den nationalen Behörden ein Gefühl geben, für das Gleichgewicht des Zahlungsverkehrs mit dem Ausland nicht verantwortlich zu sein, dass sie glauben, eine Freikarte zu haben, um jedwede Art von interner Wirtschaftspolitik führen zu können, wenn eine solche sich auch in bezug auf dieses Gleichgewicht als ungünstig erweisen sollte.

Eine kompensatorische Finanzierung über die internationalen Liquiditäten ist unentbehrlich, um die Sorge der nationalen Behörden auf die Erfordernisse der Außenbilanz zu lenken und sie zur Führung einer entsprechenden Politik zu verhalten.

Wenn man die Nützlichkeit internationaler Liquiditäten in dieser Form einräumt, ist es vorteilhaft sich zu fragen, welche Qualität sie haben sollten.

An erster Stelle muss das Spiel der Kaufkraft einer solchen Liquidität so weit als möglich sein. Da dieses Zahlungsmittel als Reserve für die Tilgung zukünftiger Schulden gehalten wird, muss seine Kaufkraft überdies stabil sein. Wenn man schliesslich nicht die Nachteile des Rückfalles in die Devisenbewirtschaftung oder in flexible Wechselkurse riskieren will, ist es notwendig, dass die Bewegungen der internationalen Liquiditäten auf die nationalen Behörden einen Druck in der Richtung auf einen Ausgleich ausüben.

FRANCO, Giampiero: *Probleme und Bedingungen für die Liberalisierung des Kapitalübertragungen in der EWG* (S. 716-736).

Die Anwendung des Prinzip der freien Übertragbarkeit von Kapitalien im gemeinsamen Markt ist ein Thema von grosser praktischer Wichtigkeit und hohem theoretischen Interesse. Sie führt auch zu einer Wirtschaftspolitik, die nicht nur kurzfristige Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz und das Produktionssystem über die Angleichungen der Kurse und Preise zeitigt, sondern bringt auch langfristige Probleme für die Dynamik des Einkommens und der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine tiefergehende Untersuchung des Problems von praktischer und theoretischer Seite bringt den Autor zum Schluss, dass man bei einer teilweisen Änderung der konventionellen Meinungen wie sie sich aus der klassischen Theorie des internationalen Handels herleiten, über die Politik des freien internationalen Kapitalverkehrs neben dem freien Warenverkehr einen besseren internationalen Einsatz neu gebildeter Kapitalien erwarten kann, dass aber die beste Verwendung aller verfügbaren Produktionsfaktoren und somit die Maximalisierung des Nationalproduktes und pro-capite der sechs Länder der Gemeinschaft nur dann erreicht werden kann, wenn in entsprechender Weise auch die Freizügigkeit der Arbeitskräfte verfügt wird.

Bei den tiefgehenden Unterschieden in der regionalen Verteilung der Bodenschätze und dem Fortdauern eines unterschiedlichen Grades der technischen Entwicklung in den sechs Ländern der EWG, bei der natürlichen oder künstlich behinderten Bewegungsfreiheit des Güteraustausches erreicht das Volumen des internationalen Warenverkehrs nicht das notwendige Quantum, um die Nivellierung der Grenzproduktivität und somit der Preise und eingesetzten Faktoren zu erreichen. Der Autor beabsichtigt zu zeigen, dass die Regelung des internationalen Kapitalverkehrs, die auf Kriterien des internen monetären Gleichgewichts und der Entwicklung der Zahlungsbilanz beruht, ohne die Auswirkungen solcher Kapitalbewegungen auf den Prozess der Bildung und Verteilung des Nationaleinkommens zu berücksichtigen, *erstens* den nationalen Politiken, die auf Vollbeschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung gerichtet sind, *zweitens* der Erreichung einer entsprechenden Verteilung der Produktionsfaktoren und daher der technischen Nivellierung im Bereich der Wirtschaftsgemeinschaft entgegensteht.

MEGGINSON, Leon G.: *Die Kunst der Verwaltung* (S. 755-768).

Die Verwaltung ist eine Kunst, die auf der wissenschaftlichen Methode der Entscheidung beruht. Den guten Verwaltern ist ein Talent zu eigen, dass ihnen erlaubt, von einer Verwaltungsmethode zur anderen überzugehen und überdies wirksam zu entscheiden. Diese Befähigung muss abstrakt und mit einer individuellen Kombination

der Sinne und Werte verbunden sein, die es erlauben, die Natur der Menschen, der Maschinen und Materialien zu erfassen. Sie muss abstrakt sein; anders könnte sie nicht von einer Situation auf die andere übertragen werden oder von einer Organisation auf die andere, ohne an Wirksamkeit zu verlieren. Sie erfordert auch eine bewusste oder unbewusste Anstrengung, um eine Form der Ordnung und des Gleichgewichts der Produktionsfaktoren aufrecht zu erhalten.

Die grundsätzlichen Funktionen der Verwaltung sind: Planen, Organisieren, Erstellung von Entwürfen, Leiten und Kontrollieren. Diese Funktionen sind insofern universell, als sie von jedem ausgeführt werden müssen, der eine Art organisierter Aktivität leitet, sei es für gemeinnützige oder für gewinnbringende Zwecke; sie werden auch auf jedem Niveau ausgeführt, in der Organisation einer grossen Gesellschaft oder in einer individuellen Tätigkeit, in einer Regierungsorganisation oder in irgendeiner sonstigen organisierten Gruppe.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Verwaltung ist es, die Zwecke und Ziele festzulegen. Das allgemeine Ziel der gewinnstrebenden Organisationen besteht darin, dem Publikum einen Dienst zu erweisen, und zwar zu einem Preis, den die Kunden zu zahlen bereit sind und der eine gewinnbringende Durchführung der Operation erlaubt.

Beim Versuch, diese Ziele zu erreichen, muss die Verwaltung ständig Entscheidungen treffen. Dabei muss sie normaler Weise zwischen zwei wünschenswerten oder unerwünschten Alternativen wählen. Ihre Entscheidungen werden von den Faktoren der Autorität, der physischen, technischen und wirtschaftlichen Verfassung wie auch von den Meinungen der anderen abgegrenzt.

Der Verwalter muss klug die begrenzt verfügbaren Mittel einsetzen, Einnahmen und Ausgaben und die anderen internen Produktionsfaktoren gegenseitig aufeinander abstimmen.

Er muss wirksam persönlichen Befähigungen der Angestellten mit den Eigentümlichkeiten der auszuführenden Arbeiten verbinden.

Unabhängig von seinen anderen Tätigkeiten ist er ständig mit den Leuten, Untergeordneten und anderen, mündlich und schriftlich in Verbindung. Wenn es ihm auch schwer fallen mag, muss er manches Mal auch genügend Autorität an Untergebene delegieren, um ihnen zu ermöglichen, ihre Aufgaben entsprechend zu lösen. Er muss sie andererseits für den Gebrauch dieser Autorität ihm gegenüber verantwortlich machen.

Schliesslich gründet sich eine wirksame Verwaltung essentiell auf eine gute « leadership ». In dieser obersten Stufe muss der Verwalter als Kern, Katalysator und Koordinator dienen; er muss mitteilen, überzeugen und die Untergebenen bessern. Ein guter Chef muss Einfühlungsvermögen, Intelligenz, geistige und gefühlsmässige Reife, Gesundheit und Energie, und den Wunsch haben, Chef zu sein.

JACCARD, Pierre: *Die Erziehung als Faktor wirtschaftlicher Entwicklung und sozialen Fortschritts* (S. 769-775).

Es wird immer offensichtlicher, wie sehr die ungenügende Schulbildung und berufliche Ausbildung den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt hemmen. Dieser Zusammenhang ist deutlich von Jean Fourastié gekennzeichnet worden; seiner Auffassung nach ist ein Land unterentwickelt, das eine unterentwickelte Schulbildung hat. Um diesen Bildungsmangel beizukommen, wäre es notwendig über gute Statistiken bezüglich Beschäftigung und Erziehung zu verfügen. Die vorhandenen sind als Unterlagen nicht verwendbar. Die grundsätzlichen Definitionen sind ungenau; man gibt in den

verschiedenen Ländern Europas, den Vereinigten Staaten und Russland den Bezeichnungen « Ingenieur », « Student », « höhere Schulbildung » nicht den gleichen Sinn. Überdies werden auch die Erziehungssysteme des Westens, die sich bis vor kurzem sehr ähnlich waren, immer unterschiedlicher.

Eine vollkommen neue Wissenschaft, die Soziologie der Erziehung, versucht die internationalen Vergleiche der Erziehungssysteme zu normalisieren und die Bedingungen für eine erspriessliche Übereinstimmung der Schule mit dem praktischen Leben zu bestimmen. Man hat sich darüber Rechenschaft gegeben, dass die unter der schlechten Angleichung der Studien an die immer strengerer Anstellungserfordernisse leidet. Das Problem ist besonders schwer bezüglich der spezialisierten Berufe in leitenden Stellungen. In Grossbritannien, Frankreich und gegenwärtig auch in Italien werden weitgehende Untersuchungen bezüglich der zukünftigen Anstellungen und der Heranbildung der jungen Generationen für ihre zukünftigen Aufgaben durchgeführt. Dasselbe Prioritätserfordernis kommt auf alle Grade der Arbeit, Verantwortungen und alle Bereiche des beruflichen Lebens: die Schulbildung.

BATTAGLINI, Sante: *Gegenüberstellungen von Spesen und Strassengebühren in der italienischen Wirtschaft der letzten Jahre* (S. 776-783).

In einer Reihe von statistischen Vergleichen hebt der Autor den bestehenden enormen Unterschied hervor:

a) zwischen den Spesen für die Strassen und den Gebühren der Benützer,

b) zwischen den Spesen des Staates und denen der lokalen Behörden (Provinzen und Gemeinden), die für die letzteren äusserst ungünstig sind. Hiezu ist zu bemerken, dass sich die Verhältnisse zu Gunsten der lokalen Verwaltungen zufolge des Gesetzes vom 12. Februar 1958, n. 126, über die Klassifizierung und Aufteilung der Strassen, bessern werden. Dieses Gesetz sieht vor, dass viele Provinzstrassen an den Staat und beachtliche Teile des Strassennetzes der Gemeinden an die Provinzen übergehen werden.

CORRIGE

A pagina 515 del fascicolo di giugno, art. P. LEON, *Tecniche di produzione, progresso tecnico e sviluppo economico*, riga 25^a, dopo la parola processo va inserito:

di meccanizzazione in dipendenza dei movimenti relativi dei salari e dei profitti. E' concepibile, naturalmente, anche un processo di

ITALSIDER

ALTI FORNI E ACCIAIERIE RIUNITE ILVA E CORNIGLIANO

Gli azionisti dell'Italsider Alti Forni e Acciaierie Riunite Ilva e Cornigliano S.p.A., riuniti in assemblea ordinaria e straordinaria il 26 aprile presso la sede sociale della Società in Genova, via Corsica 4, hanno approvato il bilancio e il conto profitti e perdite chiusi al 31 dicembre 1961.

L'utile netto dell'azienda, dopo uno stanziamento di lire 20.200.000.000 per ammortamento impianti, è stato di lire 11.285.344.788.

In base a tale risultato, l'Assemblea ha deliberato la corresponsione di un dividendo di lire 75 per azione da assegnare alle 142.600.000 azioni, del valore nominale di lire 1.000 cadauna, costituenti l'intero capitale sociale che al 31 dicembre 1961 era pari a lire 142.600.000.000, interamente versato.

Il dividendo (equivalente al 7,50% del valore nominale delle azioni) è stato posto in pagamento a partire dal 2 maggio.

L'Assemblea ha poi deliberato di elevare da 15 a 18 il numero dei componenti il Consiglio di Amministrazione ed ha quindi nominato per acclamazione Amministratori della Società i signori: dr. Alberto Capanna, dr. Carlo Casali e dr. Enrico Redaelli Spreafico, che resteranno in carica fino alla scadenza dell'attuale Consiglio di Amministrazione.

L'esercizio 1961 è stato il primo dell'Italsider, nata, come è noto, dalla fusione Ilva-Cornigliano. I risultati hanno corrisposto alle favorevoli previsioni sia nel settore delle produzioni e delle vendite sia in quello degli impianti.

In tutti i principali settori sono state raggiunte punte massime di produzione: t. 1.873.000 di coke metallurgico, t. 2.622.000 di ghisa, t. 3.510.000 d'acciaio, t. 169.000 di semilavorati per vendita, t. 2.714.000 di laminati a caldo, t. 490.000 di laminati a freddo, t. 174.000 di prodotti rivestiti e t. 313.000 di prodotti di seconda lavorazione siderurgica. Gli incrementi rispetto al 1960 sono stati notevoli: del 16,5% per la ghisa e del 14,5 per l'acciaio. L'apporto dell'Italsider alla produzione nazionale è stato dell'86% per la ghisa e del 38% per l'acciaio e i laminati a caldo.

L'aumento delle vendite, favorito dall'accresciuta richiesta del mercato interno, ha permesso, pur con diminuzione dei prezzi, un aumento del fatturato che si è elevato a Lire 246.650.000.000. Complessivamente sono state spedite: t. 221.000 di ghisa, t. 4.000 di ferroleghe, t. 170.000 di lingotti e semilavorati e t. 2.386.000 di laminati.

Anche nel settore delle seconde lavorazioni si continuano a schiudere soddisfacenti prospettive. Favorevole si presenta l'assorbimento dei tubi saldati, settore in cui l'Azienda ha esteso nel 1961 la propria attività con il nuovo impianto di Taranto.

Il mercato interno ha assorbito la totalità delle spedizioni di ghisa, di ferroleghe e di lingotti e semilavorati e oltre il 91% delle spedizioni di prodotti finiti contro l'86% nel 1960. Dato il buon andamento del mercato interno, le spedizioni di laminati all'estero sono state infatti limitate a 223.000 tonnellate.

La relazione del Consiglio di Amministrazione mette poi in rilievo le principali realizzazioni condotte a termine, iniziate o in corso, che si inquadrano nel piano di sviluppo della siderurgia IRI-Finsider. Come è noto, il piano prevede per l'Italsider il raggiungimento di una potenzialità produttiva di 7,3 milioni di tonnellate di ghisa e di 7,8 milioni di tonnellate d'acciaio entro il 1965.

Il centro « Oscar Sin.gaglia » già entro il 1963 sarà in grado di produrre annualmente 1.550.000 tonnellate di ghisa e 2.000.000 di tonnellate di acciaio.

Il nuovo piano per il 1965 estende ed adegua lo sviluppo del complesso nel settore dei laminati a freddo e dei prodotti rivestiti. A Cornigliano sarà concentrata la produzione dei rivestiti, con potenziamento della laminazione a freddo e della linea di stagnatura elettrolitica e con la costruzione di una seconda linea di zincatura continua, mentre nella sezione di Novi Ligure sarà concentrata la produzione di lamiere sottili a freddo.

Nel corso dell'anno in esame i programmi sono proseguiti secondo i tempi prestabiliti.

A Cornigliano risultano ormai in fase di ultimazione dei montaggi e di prova: la quarta e la quinta batteria di forni a coke, l'altoforno da 28 piedi e la fabbrica di ossigeno. Per quanto riguarda il potenziamento del laminatoio a freddo e degli impianti di stagnatura e di zincatura, sono stati ordinati tutti i materiali.

La colmata della superficie marina è proseguita a ritmo intenso: sono stati sviluppati gli studi per la banchina, i parchi delle materie prime e la preparazione del minerale ed emessi i primi ordini per gli impianti di agglomerazione.

Nella sezione di laminazione a freddo di Novi Ligure si è decisamente entrati nella fase dei montaggi meccanici; per l'ultimo trimestre del 1962 è previsto l'inizio della produzione.

Il centro di Piombino, in base al piano elaborato nel 1961, raggiungerà entro il 1965 una potenzialità produttiva di 2.000.000 di tonnellate di ghisa e di 2.000.000 di tonnellate di acciaio con specializzazione nel settore dei profilati di ogni dimensione, comprese le rotaie. Esso provvederà a fornire tubi saldati di tipo commerciale in quantità adeguate alla sempre maggiore richiesta del mercato.

Fra i principali lavori d'impianti effettuati nel 1961, la relazione ricorda il potenziamento della centrale termica, con la costruzione di una nuova caldaia da 100 tonnellate/h, l'incremento della potenzialità di tre caldaie esistenti, l'installazione di due nuove turbosoffianti, e la ricostruzione, con aumento della capacità produttiva, dell'altoforno n. 2.

Il centro di Bagnoli, grazie agli indispensabili ampliamenti, raggiungerà, entro il 1965, la capacità produttiva annuale di 1.500.000 tonnellate di ghisa e di 1.650.000 tonnellate di acciaio. Si tratta di valori soddisfacenti sia dal punto di vista della redditività del complesso, sia dal punto di vista delle possibilità tecniche di realizzare corrette soluzioni di impianti in relazione alle disponibilità di spazio. Rispetto alle produzioni attuali l'incremento che ne

deriverà sarà del 62% per la ghisa e del 92% per l'acciaio. Bagnoli rafforzerà la sua posizione di produttore di profilati grossi e medi, di nastri stretti, di tondo e vergella.

L'avvenimento di maggior rilievo verificatosi nel 1961 a Bagnoli è stato l'entrata in esercizio del treno per travi parallele ad ali larghe.

E' inoltre entrata in esercizio, dopo ricostruzione, la batteria n. 2 di forni a coke.

Sono stati iniziati: l'ulteriore prolungamento di 100 metri del pontile nord e dei due scaricatori, che completeranno l'assetto previsto per i mezzi di sbarco; la preparazione delle aree per i nuovi impianti; la costruzione delle prime quattro celle delle nuove batterie di forni a pozzo; i lavori per la fabbrica di ossigeno; il potenziamento del treno per nastri stretti.

Per quanto riguarda il nuovo centro di Taranto, la relazione, dopo aver ricordato l'entrata in esercizio, il 15 ottobre 1961, e cioè in anticipo sui tempi, della fabbrica di tubi saldati, rileva che nel corso dell'anno è proseguita, con la preparazione delle aree, la progettazione generale e che è stata emessa parte degli ordini fondamentali degli impianti principali.

Il complesso di Taranto raggiungerà nella prima fase, e cioè entro il 1965, una produzione di 1.800.000 tonnellate di ghisa e di 2.000.000 di tonnellate d'acciaio che sarà trasformato in lamiere e in nastri a caldo.

Nel 1961 è stato inoltre impostato il nuovo piano di sviluppo dello stabilimento di Trieste che prevede il potenziamento della produzione di ghisa da utilizzare in parte per la fabbricazione di lingottiere ed in parte per la vendita ad acciaierie ed a fonderie.

Per tutti gli stabilimenti delle seconde lavorazioni, mentre sono proseguiti gli studi dei piani di sviluppo e di specializzazione delle attività produttive, si è già dato corso a concrete attuazioni, quali il riordinamento del reparto fucinatura a Lovere, il trasferimento dell'impianto arpioni elastici da Voltri a S. Giovanni Valdarno.

Al 31 dicembre 1961 presso l'Italsider erano occupati 30.158 lavoratori. L'aumento nel corso dell'anno è stato di 2.873 unità, determinato dalla progressiva attuazione del programma di potenziamento produttivo, da svolgimento diretto di compiti, precedentemente demandati alla Sidercomit e alla Rifinsider, dalla riduzione dell'orario di lavoro e dalla sostituzione di operai di imprese.

A mantenere ed a consolidare la collaborazione fra direzione e maestranze hanno particolarmente contribuito gli accordi di carattere sindacale, basati sull'analisi e sulla valutazione del lavoro, i cui risultati hanno portato la Società veramente all'avanguardia anche in questo settore.

Nel 1961 l'Italsider è risultata al primo posto tra le aziende siderurgiche europee per quantità di acciaio prodotto e per il programma di sviluppo, la cui attuazione si rivela sempre più necessaria per le prospettive dell'economia italiana e la vasta area del consumo d'acciaio.

FINSIDER

SOCIETA' FINANZIARIA SIDERURGICA

Capitale Lit. 94.248.000.000

Il 23 luglio, presso la Sede centrale del Banco di Roma, ha avuto luogo, sotto la Presidenza del Cav. del Lav. Prof. Ernesto Manuelli, la XXV Assemblea Sociale, con la partecipazione di n. 60 azionisti, rappresentanti n. 138.609.969 azioni, rispetto alle n. 188.496.000 costituenti l'intero capitale sociale.

Nel 1961, mentre in molti Paesi industrialmente più sviluppati si è manifestato un certo rallentamento produttivo, in Italia è continuata la fase di espansione. Il nostro Paese, segnando il maggiore incremento nell'area C.E.C.A. (+ 10,9%) ha raggiunto il nuovo primato di 9.124.286 tonn. di acciaio, consolidando il suo terzo posto nella graduatoria della Comunità, dopo la Germania e la Francia.

Nuovi primati sono stati raggiunti per la ghisa con 3.056.350 tonn. (+ 13,9% rispetto al 1960) per i laminati con 7.198.074 tonn. (+ 8,6%).

Inquadri così la produzione ed i successi della siderurgia italiana, la relazione pone in rilievo i risultati conseguiti dal Gruppo Finsider, generalmente migliori di quelli nazionali.

Nel 1961 le Aziende del Gruppo hanno prodotto 2.653.951 tonn. di ghisa, 5.003.667 tonn. di acciaio, tonn. 3.976.514 di laminati a caldo, con incrementi, nei confronti del 1960, rispettivamente del 16,6%, del 13% e del 9,5%.

La quota di produzione sul totale nazionale è salita all'86,8% per la ghisa al 54,8% per l'acciaio ed al 55,2% per i laminati a caldo.

Nonostante si siano registrate nel 1961 sensibili riduzioni di prezzo dovute all'acuirsi della concorrenza, il fatturato del settore siderurgico Finsider, grazie all'aumento delle quantità vendute, ha raggiunto 422 miliardi di lire, contro 386 nel 1960, con un incremento del 9,30%. Il fatturato complessivo è salito da 434 miliardi di lire a 472 (+ 8,8%).

Gli organici complessivi del Gruppo, hanno registrato, nel corso dell'anno, un incremento dell'8,7% raggiungendo le 68.740 unità. L'ammontare complessivo delle retribuzioni ed accessori è salito a 103,5 miliardi di lire con un incremento del 15,7% sull'anno precedente.

Nel 1961 è continuata la realizzazione del piano di sviluppo con investimenti per 90 miliardi di lire.

La situazione patrimoniale consolidata del Gruppo presenta un incremento delle immobilizzazioni tecniche, rispetto al 1960, del 12%. Queste ultime raggiungono così 780 miliardi di lire, coperte per 283 miliardi dagli ammortamenti.

Gli investimenti complessivi, ammontanti a 838 miliardi, sono coperti per il 38% dal capitale proprio e dagli accantonamenti, per il 33% dai debiti consolidati e per il 29% dai debiti a breve scadenza e da quelli di esercizio.

Il Bilancio della Finsider al 30-4-1962 presenta un incremento patrimoniale di 107 miliardi di lire dovute alla sottoscrizione degli aumenti di capitale delle principali Consociate.

Per quanto si riferisce al Conto Economico le risultanze finali si concretano in un utile di Lit. 9.949.676.140 contro 9.913.120.480 dell'esercizio precedente.

Sulla relazione del Consiglio si è svolta un'ampia discussione, alla quale hanno partecipato diversi azionisti: a tutti ha risposto esaurientemente il Presidente.

Ha quindi preso la parola il Dr. Donato Menichella che, associandosi al memore omaggio al Prof. Giordani, all'Ing. Sinigaglia e al Sen. Boccardo nonché al saluto rivolto all'Ing. Rocca, ha ricordato che la Finsider venne costituita dopo lunghi e approfonditi studi, che portarono alla convinzione che l'Italia poteva avere anch'essa una siderurgia vitale e competitiva, pur non disponendo di minerali di ferro e di carbone.

Gli sviluppi di questi ultimi anni hanno dimostrato la validità di questa tesi ed egli — anche come Governatore dell'Istituto di Emissioni per lunghi anni — ha tenuto a porre in rilievo che la siderurgia italiana è stata fattore determinante nella ripresa del Paese e ha infine concluso che il complesso Finsider può dare ancora altre soddisfazioni nell'immane sviluppo dell'economia nazionale.

Successivamente è stato approvato il Bilancio e la ripartizione degli utili.

Effettuato un accantonamento di Lit. 500 milioni alla riserva legale; è stato attribuito al capitale un dividendo del 10% pari a Lit. 50 per azione.

STET

SOCIETA' FINANZIARIA TELEFONICA - per Azioni

Sede legale: Torino — Direzione Generale: ROMA

Capitale sociale L. 160.000.000.000

Si è tenuta a Torino il giorno 18 luglio '62, sotto la presidenza del prof. dott. Silvio Golzio, l'Assemblea ordinaria della Società; erano presenti o rappresentati 3.923 azionisti per complessive 59.409.672 azioni delle 80.000.000 costituenti il capitale sociale.

La relazione del Consiglio ha messo in risalto i continui e progressivi sforzi delle Società Concessionarie per soddisfare le aumentate esigenze dell'utenza e per elevare la qualità del servizio: nello scorso esercizio si è avuto infatti un incremento complessivo di oltre 280.000 abbonati che è risultato, in valore assoluto, il più alto dalla costituzione delle Società Concessionarie ad oggi. Anche il volume del traffico scambiato nell'anno, oltre 420.655.000 unità di servizi extraurbani svoltisi sui circuiti sociali e misti, ha raggiunto la punta massima rispetto a tutti i passati esercizi.

E' stato particolarmente sottolineato anche l'intenso sviluppo del servizio nel Meridione, dove l'attività delle società del Gruppo che operano in quelle zone ha fatto registrare elevati tassi di incremento in funzione del processo di industrializzazione del Mezzogiorno e nello spirito della politica meridionalistica attuata da quelle società, consapevoli della importanza assunta dal servizio telefonico quale infrastruttura di base, essenziale per il progresso di ogni attività economica.

L'esecuzione del programma lavori '61 ha richiesto per le cinque Società Concessionarie un investimento complessivo di 82,7 miliardi di lire così ripartito: Stipel 21,6; Telve 7,8; Timo 8,9; Teti 26,1; Set 18,3 ed ha permesso di migliorare apprezzabilmente anche la qualità del servizio in tutte le zone di concessione.

La densità telefonica (numero apparecchi per 100 abitanti) la quale testimonia del grado di diffusione del servizio, è passata da 7,55 del dicembre '60 all'8,37 del dicembre '61.

L'indice di automatizzazione del servizio urbano risultava alla fine del '61, con il valore di 96,9% il più elevato rispetto alla totalità delle altre nazioni europee escluse la Svizzera, l'Olanda e la Repubblica Federale Tedesca. Notevoli progressi sono stati conseguiti anche nel campo dell'automatizzazione del servizio extraurbano: nel 1961 oltre il 65% delle conversazioni servite dalle società si è svolto in teleselezione.

Nella relazione del Consiglio è stato ricordato il problema tariffario che attende da tempo una razionale soluzione. Significativo a questo proposito è il raffronto tra le tariffe italiane e quelle estere: a parità di servizio l'abbonato di Roma o Milano paga la metà e talvolta anche un terzo di quello di Londra o di Parigi.

I lavori per il 1962 richiederanno un investimento complessivo di circa 86 miliardi di lire; si prevede di realizzare un incremento di circa 300.000 nuovi abbonati.

L'Assemblea ha approvato il bilancio della Società che si è chiuso con un utile netto di L. 11.161.263.672, che consente la remunerazione del capitale sociale nella stessa misura del passato esercizio e cioè del 7,50%.

Poiché è stato corrisposto nel dicembre 1961 un acconto di L. 50, il saldo dividendo di L. 100 è stato messo in pagamento, a partire dal 23 luglio 1962 per le 80.000.000 di azioni costituenti l'attuale capitale sociale.

Dopo l'Assemblea si è riunito il Consiglio di Amministrazione che ha confermato Presidente ed Amministratore Delegato della Società il Prof. Dott. Silvio Golzio e Vice presidente il prof. avv. Eugenio Minoli; Direttore Generale della Società è il dott. ing. Giulio Curà.

Sviluppo degli impianti e dell'utenza nel 1961

Intero Territorio nazionale	31.12.1961	31.12.1960	Incremento 1961	
			assoluto	%
Numeri di centrale	3.716.681	3.378.931	337.750	10,00
Km. circuito di reti urbane	6.964.785	6.154.671	810.114	13,16
Km. circuito di rete extraurbana	1.553.415	1.280.153	273.262	21,35
Abbonati	3.338.576	7,55	280.931	9,19
Apparecchi in servizio	4.235.215	3.057.645	374.366	9,70
Densità telefonica (n. app. per 100 abitanti)	8,37	3.860.849	0,82	10,86
	anno 1961	anno 1960		
Traffico extraurbano sociale e misto	420.655.214	362.262.399	58.392.815	16,12

FINELETTRICA

Società Finanziaria Elettrica Nazionale - Roma
Capitale L. 90.000.000.000

Questo esercizio (1961-1962) è il decimo dalla costituzione della FINELETTRICA e conclude in modo lusinghiero il ciclo decennale di vita della Società, essendo stato contraddistinto da una attività particolarmente intensa e da risultati favorevoli sia della FINELETTRICA che delle società del Gruppo.

Per quel che concerne il Gruppo, il dato più positivo che caratterizza l'annata decorsa è senza dubbio il perdurare di un forte tasso di incremento nelle vendite di energia (11% rispetto al 1960).

L'aumento della richiesta è proseguito con ritmo molto sostenuto anche nei primi quattro mesi del 1962, attestando il vigoroso moto di espansione della nostra economia.

Consequentemente all'incremento delle vendite si è avuto un generale miglioramento dei risultati di esercizio nonostante l'inasprimento di alcune voci di spesa, soprattutto quelle riguardanti il personale. Le principali società del Gruppo hanno potuto ripristinare, su basi di capitali ampliate, il tasso di remunerazione usualmente corrisposto prima degli aumenti di capitale deliberati contemporaneamente all'approvazione dei bilanci 1960: in particolare la SIP ha elevato il dividendo dal 6% al 7% e la SME dal 6,50% al 7,50%. Quanto alla TERNI, il dividendo distribuito per il 1961 è stato del 7% (più L. 5 «una tantum» che rappresentano un ulteriore 2%) contro il 6,50% del 1960.

Per quanto riguarda i programmi costruttivi, in relazione all'eccezionale andamento dei consumi (nei primi quattro mesi del 1962 l'incremento è stato del 13% per il Gruppo SIP e del 10,3% per il Gruppo SME), sono state di recente riesaminate e modificate le previsioni circa gli sviluppi della richiesta che erano state formulate lo scorso ottobre, in sede di elaborazione del programma quadriennale 1962-1965.

A seguito di tale revisione i programmi costruttivi sono stati dimensionati in modo tale che il Gruppo raggiungerà nel 1965 una disponibilità di circa 24,4 miliardi di kWh, contro una richiesta netta valutata in circa 21 miliardi di kWh e pertanto con un margine di riserva del 16% circa, sufficiente a fronteggiare qualsiasi impennata della curva dei consumi.

Gli investimenti globali — compresi gli impianti di trasformazione, trasporto e distribuzione — che corrispondono ai programmi così variati, ascenderanno nel quadriennio 1962-1965 a circa 380 miliardi di lire contro 239 miliardi di lire consuntivati nel quadriennio 1958-1961.

Un cenno particolare va riservato all'elettrodotto per 380 kV fra Roma e Napoli, destinato a collegare le centrali elettronucleari di Latina e del Garigliano con la rete nazionale di trasporto. L'opera alla cui realizzazione partecipa l'AGIP-Nucleare dovrà essere completata entro il 1963 e può essere riguardata come un primo tronco dell'elettrodotto dorsale Nord-Sud ad altissima tensione, sul quale erano stati dati ragguagli nella precedente Assemblea.

La richiesta dell'utenza direttamente servita, al netto delle perdite di trasformazione, trasporto, distribuzione ecc., si è incrementata dell'11,1%, passando dal valore, registrato nel 1960, di 10.868,9 milioni di kWh, a quello di 12.075,0 milioni kWh nel 1961.

L'energia immessa in rete dalle imprese del Gruppo ha raggiunto, nel 1961, i 16.268,1 milioni di kWh con un aumento, rispetto al 1960, del 9,9%.

I ricavi complessivi delle imprese del Gruppo, nel 1961, hanno raggiunto l'ammontare di 170 miliardi di lire, contro i 155 miliardi di lire nel 1960.

Nel 1961, il complesso delle imprese del Gruppo ha prodotto 14.912,5 milioni di kWh, contro i 13.574,8 milioni di kWh generati nel 1960, con un incremento del 9,9%.

L'incidenza della produzione idroelettrica sul totale dell'energia immessa in rete ha avuto un regresso rispetto al valore eccezionalmente elevato che si era avuto nel 1960, passando dall'87,8% al 71,4%. La produzione termoelettrica si è corrispondentemente accresciuta, passando al 20,3% contro il 3,9% del 1960, mentre gli acquisti sono restati fermi sul valore dell'8,3%.

La produttività totale del Gruppo ha avuto un incremento netto che può valutarsi in circa 750 milioni di kWh, raggiungendo i 17.129 milioni di kWh — pari al 25,8% del totale nazionale — di cui 11.495 milioni di kWh idroelettrici e 5.634 milioni di kWh termoelettrici (con una potenza di 1.185.500 kW).

La capacità dei serbatoi stagionali ha raggiunto i 2.028 milioni di kWh (33,8% del totale nazionale), mentre l'indice di regolazione, pari al 17,6% si è mantenuto superiore al valore nazionale (14,6%).

La potenza dei trasformatori nelle stazioni con tensione eccedente i 120.000 V, è aumentata di circa 514.200 kVA, raggiungendo i 4.889.500 kVA.

La lunghezza delle linee di trasporto, sempre a tensione eccedente i 120.000 V, è aumentata di 352 km. ed ha così raggiunto gli 8.350 km.

Per il prossimo quadriennio 1962-1965, il perdurare della ripresa, che si era prospettata nel 1958, ha indotto a prevedere un accrescimento della richiesta valutabile in circa 5.500 milioni di kWh, con un investimento globale superiore a 380 miliardi di lire, dei quali circa il 45% è destinato ad impianti che sorgeranno nel Mezzogiorno.

Il bilancio sociale al 30 aprile 1962 chiude con un utile di L. 6.215.226.159 che consente la corrispondenza di un dividendo nella stessa misura degli esercizi precedenti.

Direttore responsabile: Tullio Bagiotti - Autorizzaz. Tribunale Treviso N. 113 del 22-10-54

Tipografia S. p. A. Longo & Zoppelli - Treviso